

UFRJ/IEI

TD30

043279-2

de Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Economia Industrial

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 30
RELENDO A POLÍTICA ECONÔMICA:
AS FALÁCIAS DO NACIONALISMO
POPULAR DO SEGUNDO VARGAS

Carlos Lessa
José Luís Fiori
Outubro de 1983

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

RELENDO A POLÍTICA ECONÔMICA: AS FALÁCIAS DO NACIONALISMO
POPULAR DO SEGUNDO VARGAS

Carlos Lessa
José Luís Fiori
Outubro de 1983



43 - 016244

anpec
(ANÁLISE E NÚMERO)
DE ECONOMIA
E POLÍTICA INDUSTRIAL
DO BRASIL

Este trabalho foi impresso
com a colaboração da ANPEC
e o apoio financeiro do PNPE

PROGRAMA NACIONAL DE
PNPE
DESENVOLVIMENTO E
POLÍTICA ECONÔMICA

INVENTARIADO

22/04/86

FEA - UFRJ
BIBLIOTECA
Data: 25 / 09 / 84
Nº Registro: 043279-2
ms97639

5
VFRJ 11/11
TD 30

FICHA CATALOGRÁFICA

Lessa, Carlos.

Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo do segundo Vargas /por/ Carlos Lessa /e/ José Luís Fiori.
-- Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia Industrial, 1983.

50 p. -- (Texto para discussão, n.30)

I

A complacente benevolência do tempo transcorrido construiu na memória nacional uma visão paradisíaca da sociedade, da política e da cultura durante a segunda metade dos anos 50. Da música à indústria, do cinema às lutas sindicais, das ilusões ideológicas às fantasias arquitetônicas, parecia que todas as dimensões da vida nacional foram ali sacudidas pelo alento embriagador da liberdade, da criação e do conforto. Automóveis, bossa nova, desenvolvimentismo, liberdade política, Brasília, ficaram todos na história desta rememoração difusa, como sinais incontestes de que o povo brasileiro finalmente despertara schumpeteriano, lépido e disposto a cumprir as exigências da modernidade. Parecera, até mesmo, que aí cumpria-se o destino traçado pelos modelos: industrialização, com classes, Estado e cultura nacionais, ajustados entre si em um peculiaríssimo processo de revolução burguesa.

A historiografia econômica e política reforça, até certo ponto, este consenso nostálgico. Os economistas há muito detectaram, descreveram e analisaram as radicais transformações sofridas pela base produtiva da sociedade brasileira — em particular, na estrutura industrial — a partir daqueles anos. Os politólogos, cada vez mais, definem aquela como sendo uma época de notável estabilidade com indiscutível expansão da participação democrática. Para todos, 1955 passou a representar importante ponto de inflexão de nossa história, marco simbólico delimitador de um "salto a frente" cujo impulso foi dado por um acelerado processo de industrialização, viabilizado por um pacote de investimentos privados estrangeiros e estatais.

Maior consenso, ainda que menos elaborado, parece existir em torno dos antecedentes políticos daquele salto cuja possibilidade teria decorrido da derrota, sofrida em 1954, de um projeto alternativo de desenvolvimento, nacionalista e popular, comandado pelo Estado e sustentado por uma burguesia nacional aliada aos assalariados urbanos.

Por isso mesmo, o segundo governo Vargas é um dos períodos mais solicitados de nossa moderna história econômica e política. Para

doxalmente, apesar de serem bem conhecidos seus principais acontecimentos, ele continua sendo um dos momentos menos pesquisados, talvez por sua aparente obviedade, própria de momentos de notória visibilidade. É por isso que, descerrados os primeiros véus ideológicos em que esteve longamente envolvido, a análise e a interpretação ancoram em algumas assertivas que, por seu grau de generalidade, já padecem hoje de notório raquitismo.

De qualquer maneira, a maioria destas interpretações reforçam a idéia de que 55 foi um momento decisivo de nossa história. Momento de vitória de um projeto de desenvolvimento "associado" e de derrota de um nacionalismo popular ligado, automaticamente, à figura e ao governo de Vargas.

O que mais chama atenção nas análises sobre esse governo, é o uso recorrente de sua política econômica como suporte e evidência sustentadores da interpretação dominante.

No esforço de melhor entender esta ante-sala de nossa modernidade industrial, procuramos fazer uma releitura daquela política em base a amplíssima documentação que cercou as controvérsias sobre Petróleo, Inflação, Nacionalismo, Industrialização, Imperialismo etc., e que forneceram a agenda do debate do período e da década subsequente.

Nossa releitura conduziu-nos à algumas conclusões preliminares que dissentem amplamente do consenso dominante. Segundo nosso entendimento, aquela não foi uma conjuntura de crise econômica — que não fosse a do desequilíbrio recorrente do balanço de pagamentos — nela não assiste — se estagnação industrial — pelo contrário, há um crescimento na produção de 40% entre 52 e 56; e tampouco a política econômica ali implementada parece sustentar as crenças consagradas pela Carta Testamento e sacramentadas pela radicalidade do gesto suicida do Presidente da República.

Não há dúvidas de que as transformações ocorridas no período do JK, têm profundas raízes, econômicas e políticas, plantadas no segundo governo de Vargas, e mesmo, na fase anterior de nossa história. Entre esses dois momentos há um entrelaçamento racional passível de

compreensão. Apenas que, a maioria das explicações existentes sobre a passagem de um para o outro momento, submete-se em excesso ao senso comum e à uma reconstrução linearmente retroativa da história. Refazem a história política do segundo Vargas de trás para frente, e perdem no caminho a trilha que conduziu à Carta, à vitoriosa aliança entre o PSD e o PTB, em torno ao governo de JK, e seu projeto de transformações da sociedade brasileira.

A política econômica é apenas uma dimensão — certamente privilegiada — da luta política. Nela condensam-se e em torno a ela conflituam os principais interesses politicamente constituídos. Por isso, sua leitura ilumina muito, ainda que não exauria, toda a riqueza de uma conjuntura política. Pelo que, nossa releitura daquela transição, à luz da política econômica executada nos anos 50-54, sem poder ser exaustiva, sugere-nos algumas conclusões e suspeitas sobre a verdadeira natureza do projeto, da política e da crise getulista, como antecedentes lógicos do posterior "salto a frente". Conclusões e suspeitas que desenvolvemos, preliminarmente, neste trabalho.

II

Na entrada dos anos cinquenta, após duas décadas de industrialização, a base técnico-produtiva industrial persistia criticamente dependente de importações intermediárias e de bens de capital. Os setores industriais produtores destas categorias haviam crescido persistentemente a taxa superiores aos produtores de bens de consumo. Entretanto na estrutura industrial conformada, era reduzida a magnitude relativa da participação daqueles setores. O tecido interindustrial apresentava profundas descontinuidades e não estava internalizado o reduzido núcleo de atividades industriais de ponta das industrializações do século vinte. A partir do dinamismo industrial precedente se haviam explicitado insuficiências da base infraestrutural de transporte-energia que ameaçavam freiar a expansão da economia brasileira. A superação dos "pontos de estrangulamento" e a densificação da estrutura industrial a partir da ação do Estado constituem a preocupação central de Getúlio Vargas em seu mandato como presidente constitucional.

Certamente houve um amplo consenso em torno desta proposta. Ela se plasmou ao longo das peripécias da administração Dutra que partiu com uma concepção estratégica inteiramente distinta. Ao início daquele quinquênio C. e Castro primeiro Ministro da Fazenda dizia em seu relatório de 1946: "É da essência da economia latinoamericana e o Brasil nesse conjunto está integrado, certa concentração de esforços na exportação de matéria-prima e de gêneros alimentícios, bem como na importação de ampla variedade de artigos manufaturados e de comestíveis industrializados"(1). A esperança que o pós-guerra conduziu a uma "normalização" da divisão internacional do trabalho possibilitando ao Brasil recuperar seu tradicional modo de expansão agro-exportador mediante sua inserção no comércio internacional conforma um sonho sebastiânico e restaurador que anima os primeiros anos da administração Dutra.

A história do desencanto é por demais conhecida. Animado por aquela esperança, lastreado nas reservas cambiais acumuladas du-

(1) Citado por Skidmore, pág.97.

rante o conflito e preocupado em reduzir pressões inflacionárias mediante a ampliação imediata da oferta de bens, optou o governo Dutra em 1946 por uma política liberal de importações. Franqueados necessidades longamente reprimidas as importações brasileiras, em resposta àquela política, se elevam vertiginosamente de US\$ 389 milhões em 1945 para US\$ 1.056 milhões em 1947. Apesar da expansão das exportações — naquele ano cresceram 50% — o clima de euforia importadora foi de curta duração. O fantasma da escassez cambial se reinstala e a restrição da capacidade para importar se coloca como principal obsessão recorrente da política econômica para todo o período que nos interessa.

Em meados de 1947 foi instituído o controle administrativo de acesso a divisas — o chamado regime de licença prévia pelo qual fixava a autoridade o que, por quanto e de quem seria feita a importação. Em um movimento pendular se oscilou da opção liberalizante para o controle discricionário em detalhe dos fluxos externos da economia. A instauração do regime da licença prévia foi a resposta à dramática escassez de moeda conversível. As reservas de 1946 e as reativadas exportações eram em sua maioria constituídas de moedas de conversibilidade limitada ou sujeitas a compensações bilaterais, de fraca valia no mundo do pós-guerra, com absoluta hegemonia norteamericana, no qual anseios importadores e déficits se expressavam em dólares.

A CEXIM do Banco do Brasil como agência administradora do regime de licença prévia se constituiu em arena privilegiada de apresentação, confronto, negociação, composição e arbitragem central de interesses concretos e particulares. Até hoje não foram pesquisados os bastidores da vida desta instituição. Porém não é difícil demonstrar que neste espaço burocrático se decidia em grande parte o desempenho relativo das empresas de então. Para cada empresa solicitante constituíam as licenças obtidas variáveis decisivas para a determinação de seus lucros, nível de produção, possibilidades de expansão e diversificação de operações, etc... Situada em um ponto nodal para a competição intercapitalista e investida de tão extensos poderes discricionais a CEXIM implicou em uma experiência de regulação estatal de profundidade e universalidade quicás até hoje não superadas na vida brasileira. Resulta irônico que tenha sido a administração Dutra,

a primeira oficiante deste esquema que condena ao nível da pura retórica sua intenção doutrinária de reverter a tendência a crescente intervenção direta do poder público na regulação da economia.

Não foi adotada a desvalorização cambial. Até 1953 a taxa cambial foi mantida entre Cr\$18-19,00 por US\$. Somente após a reforma cambial de meados do Governo Vargas houve uma desvalorização (em média na ordem de 80%) ainda assim seletiva e estratificada por grupos de mercadorias. Durante o longo período de vigência do regime da licença prévia os preços internos cresceram à uma taxa média anual superior a 12%. A valorização contínua do cruzeiro foi abrindo um hiato que beneficiou progressivamente os importadores. Vivendo no mundo da escassez de dólares e frente às exigências objetivas do aparelho produtivo o licenciamento privilegiou as importações intermediárias e finais ligadas à produção e a acumulação.

Certamente o setor industrial se beneficiou deste esquema. De um lado esteve ao amparo de barreiras não tarifárias que reservaram o mercado interno para suas produções. Por outro gozava de um subsídio implícito crescente em suas importações. Durante o período da CEXIM os preços industriais cresceram acima dos índices de preços das importações de bens de capital e de matérias-primas.

A decisão política de manter constante a taxa de câmbio esteve ligada ao duplo temor de uma realimentação inflacionária — reduzindo pressões altistas sobre toda a estrutura de custos industriais; durante o período os preços industriais cresceram menos que os preços agrícolas — e de manobras baixistas do preço internacional do café. Os subsídios implícitos desfrutados pelos importadores implicaram em uma transferência horizontal de renda oriunda do setor exportador (2).

Em relação ao esquema há um fato que por sua trivialidade não deixa de ser sugestivo. Nos referimos à longevidade de um esquema que se mantém por mais de 5 anos atravessando uma sucessão presidencial com toda a sequência de controvérsias programáticas. Tal longevidade do esquema CEXIM regulador de questão absolutamente central

(2) Fishlow estima que 16 a 22% da renda industrial do período 47-52 correspondeu a transferências oriundas do setor exportador.

para o cotidiano do sistema econômico sugere uma comunhão de interesses, certamente decepcionante para aqueles que buscam em antagonismos entre capital industrial e agromercantil, nacional e estrangeiro o pano de fundo explicativo das turbulências da vida política. Cremos ser óbvio a conveniência do esquema para o capital industrial dispensando quaisquer esclarecimentos. A idéia de um capital comercial deslocado por aqueles interesses a nosso ver é de difícil sustentação. Importações para a indústria eram e são em proporção apreciável mediadas pelo capital comercial. Restrições às importações de bens de consumo não implicam na morte deste capital que por força de suas próprias articulações também desfrutou das benesses da taxa de câmbio profressivamente valorizada. O capital cafeeiro teria sido, a primeira vista, o principal prejudicado. Inicialmente satisfeito com o preço internacional do produto no pós-guerra e desfrutando de garantia de compra dos excedentes concordou com o esquema. Posteriormente, na medida em que a expansão do consumo mundial e a exaustão dos estoques brasileiros engendrou uma fantástica e sustentada alta do preço internacional que permitiu combinar, no período 48-54, uma ampliação do subsídio aos importadores com uma elevação do preço interno do café, em cruzeiros, acima da taxa de inflação.

A elevada rentabilidade da lavoura cafeeira resultante que conduziu a um novo ciclo de plantio — ocupação do norte paranaense — deu sobrevida à taxa subsidiada. Quando se inflou a alta do produto já entrados os anos cinquenta, este setor soube valer suas reclamações, garantindo um esquema de compra dos excedentes de sua produção reativada. Em desconforto com o esquema, certamente estiveram, os outros produtos de exportação que foram perdendo competitividade no mercado externo, dando origem ao que se conheceu com o nome de "gravosos" objeto de esquemas pontuais de compra pelo Banco do Brasil. Cabe não esquecer que para alguns destes produtos a expansão do mercado interno para produções oriundas de antigos complexos exportadores deve ter aminorado o desconforto. Sobram fora do esquema antigas frações comerciais importadoras de bens de consumo final que ranzizavam nos corredores das associações comerciais.

Se os interesses se harmonizavam no fulcro cambial não haveria, quiçá, naqueles tempos, outra arena onde grassasse o conflito interfrações burguesas? Para tal convém examinar as características

estruturais do sistema financeiro de então. Ele praticamente se reduzia ao segmento bancário integrado por algumas centenas de bancos comerciais privados e pelo Banco do Brasil. Não existe um mercado de capitais que possibilitasse operações de valorização financeira. Neste vácuo, imóveis, dólares e principalmente mercadorias se transmuntavam em ativos objeto de valorização. O sistema bancário privado era primitivo e pouco concentrado. A SUMOC no período 1945/47 perspectivava sua mínima organização proibindo depósitos interbancários cruzados e operações intercontrolador/banco, o que dá a medida da precariedade do sistema. Tais bancos operavam exclusivamente linhas de descontos comerciais e de crédito pessoal. Operações de crédito de médio prazo exigiam das empresas o encadeamento temporal de uma sucessão de descontos de curto prazo. Neste cenário o Banco do Brasil como mixto de banco-central/comercial operando sem as limitações típicas dos pequenos e primitivos bancos privados de então, se constituía outra arena privilegiada de apresentação de interesses concretos. O acesso ao Banco do Brasil pela magnitude e confiabilidade relativa da linha de crédito, pelo menor custo destes fundos se constituía em peça fundamental da equação financeira de qualquer empresa. A disputa pelos empréstimos do Banco é uma constante no período e a participação de seu orçamento de aplicações sancionava vastas composições políticas. O Banco do Brasil é na época o banco agrícola e o apoio das administrações estaduais, municipais e autarquias, além de suas funções como banco dos bancos e canal pelo qual o Governo realiza seus dispêndios. Em sua dupla condição de agente financeiro do Governo e de banco comercial detinha o Banco do Brasil elevada capacidade para expandir os meios de pagamento. Passivamente, como agente do governo respondendo às orientações da política fiscal, e ativamente, como banco comercial, detinha grande autonomia na fixação de sua política de empréstimos.

O padrão de financiamento do conjunto de empresas requeria contínua expansão creditícia e apresentava alta vulnerabilidade a variações negativas da taxa de expansão de crédito. Um sistema onde se obtinha crédito de médio prazo — para financiamento corrente e de investimento — pelo encadeamento de uma sucessão de operações de crédito bancário de curto prazo, onde na falta de outro ativo as empresas com alto poder de mercado tendiam a especular sistematicamente com estoques mercantis dada sua capacidade relativa de valorizá-los,

a contínua elevação de preços resultante exigia uma consequente expansão creditícia. Além disso a multidão de empresas com baixo poder de mercado padeciam de uma enorme fragilidade financeira, pois nas transações mercantis com as dominantes eram compelidas a conceder prazos dilatados em suas faturas e com frequência obrigadas a liquidar a vista seus fornecedores. Um elevado grau de endividamento das empresas e a ausência de outras fontes de financiamento fazia com que houvesse uma imensa sensibilidade do sistema a qualquer política contracionista e de forma direta à contenção das operações do Banco do Brasil. Este cenário arma um conflito interburocrático recorrente na história político-econômica brasileira, entre o Ministério da Fazenda e o Presidente do Banco do Brasil. Enquanto o primeiro declara a receita estabilizadora e busca praticar políticas contracionistas tendo como critérios de desempenho o equilíbrio fiscal e indicadores de inflação, o Banco do Brasil busca "atender à produção" pois está sujeito a outros critérios de avaliação política em sua gestão. Durante a administração Dutra houve o conflito C. e Castro X G. da Silveira, do qual sai vencedor o segundo — que Presidente do Banco do Brasil se converte em sucessor de Castro. Políticas violentamente contracionistas em 1947/48 conduzem à queda de Castro, substituído por quem "atende à produção". Os anos iniciais da administração Vargas assistiam ao conflito Lafer X Jaffet. Durante o período curto de Café Filho, o Presidente do Banco do Brasil C. Marianni se enquadrava nas directivas contracionistas do Ministro Eugênio Gudim; cai em 8 meses junto com o Ministro.

Inexiste no segundo governo Vargas um plano formal e sistemático que desvele de forma inequívoca a estratégia de desenvolvimento econômico e social perseguida. A leitura de mensagens presidenciais e exposições de motivos que capeiam a sucessão de programas, projetos e alterações instrumentais e operativas do aparelho de Estado permite diversas reconstituições. As turbulências do processo político daqueles anos finalizado com o dramático gesto de Vargas bem como sua incorporação nos desdobramentos ideológicos da luta política subsequente inspiraram diversas leituras nas iniciativas varguistas onde muitos viram naquela etapa a explicitação de um projeto de desenvolvimento capitalista onde sob a regência do Estado se fundaria a hegemonia do capital privado nacional, cujo bloqueio teria conduzido à morte seu principal inspirador. Outros com maior prudência vêem

naquele conjunto uma antevisão extremamente moderna a seu tempo de uma industrialização pesada conduzida a partir da consciente interpenetração do Estado no desenvolvimento capitalista: "A concepção varguista do desenvolvimento do capitalismo no Brasil assenta-se... em primeiro lugar (na) industrialização concebida como um processo rápido, concentrado no tempo, a partir de um bloco de inversões públicas e privadas em infraestrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico".⁽³⁾ Nossa própria lei, sem discordar inteiramente da anterior, pretende mostrar as limitações de concepção varguista que refletindo o seu tempo não tem o caráter premonitório que esta interpretação sugere.

Há exagero em considerar que "... no início dos anos cinquenta traçou-se pela primeira vez de forma abrangente e incisiva, uma alternativa global de desenvolvimento capitalista no Brasil... isto é, definiu-se ao mesmo tempo um programa de desenvolvimento capitalista da agricultura, um bloco integrado de inversões visando a industrialização pesada, um projeto de desenvolvimento urbano e de vinculações orgânicas entre o campo e as cidades e finalmente, uma concepção de "integração" das massas trabalhadoras urbanas no processo de desenvolvimento através de políticas específicas de bem estar social"⁽⁴⁾.

A concepção de integração das massas trabalhadoras urbanas é claramente enunciada: "Vossa (dos trabalhadores) prosperidade depende, essencialmente, do desenvolvimento industrial do país, da organização agrária e do aumento de nossa produção. Mais produção e mais indústrias significam trabalho mais abundante e mais bem remunerado, mais empregos para todos, melhores salários e melhores padrões de vida. Nesse sentido, meu governo vem envidando todos os esforços, visando o fomento da produção e o progresso econômico do país. Não estamos empenhados em obter a recuperação nacional de maneira apressada ou fragmentada, para atender à impaciência dos que esperam milagres ou à má-fé dos que anunciam catástrofes. Queremos assentar o progresso e o futuro do Brasil em bases sólidas e estáveis. Por isso, está o Governo elaborando e executando um plano orgânico e sistemático, de reaparelhamento econômico, tendo como objetivo a expansão de

(3) Draibe, S. *Rumos e Metamorfoses*, tese de doutoramento, USP, 1980, pag. 232.
 (4) Idem, pag. 231.

nossa riqueza em benefício de todas as classes sociais"⁽⁵⁾. Assim a melhoria do trabalho está subordinada ao programa de reaparelhamento econômico, quanto às questões específicas há uma advertência recorrente nos discursos políticos: "Não precisais de greves ou apelos a recursos extremos; nem vos deixeis levar por agitadores e perturbadores da ordem, que vos engodam com ideologias que encobrem ambições de outra natureza. Podeis ficar certos de que as soluções para os vossos problemas estão sendo encaminhadas e preparadas pelo Governo, através dos órgãos competentes criados por lei e dentro de um rígido critério de equidade e de justiça"⁽⁶⁾. O exame do conjunto de políticas de bem estar, educação, saúde, alimentação etc., quer no plano das propostas, quer ao nível do executado não sugere o desenho de um esforço por modificar o padrão de repartição de rendas como um movimento autônomo e determinante de qualquer opção estratégica. Neste cenário a substancial elevação do salário-mínimo real em 1954 fica registrada como uma medida pontual que deve ser entendida em sua conjuntura particular, nos parecendo muito difícil ver na concepção de bem estar varguista mais do que uma visão conservadora auto legitimadora de um estado capitalista moderno.

No referente ao desenvolvimento agropecuário se distingue o governo Vargas de seu predecessor aonde a modernização capitalista da agricultura foi definida como a chave estratégica da desejada re-inserção do Brasil no comércio internacional, pela maior ênfase na questão do abastecimento interno. Entretanto ao nível das medidas concretas sua administração apenas reitera as orientações anteriores que já enfatizavam temas como uso de fertilizantes, mecanização agrícola, armazenagem e assistência técnica. Como novidade aparecem os programas de colonização e cooperativismo. Reduzida ao plano das intenções a extensão ao trabalho rural de legislação previdenciária. Observada panoramicamente a política agrícola e agrária do segundo Vargas aparece como modesta em relação ao diagnóstico explícito destas questões nas mensagens, não ultrapassando um conjunto disperso de medidas casuísticas, submetidas à lógica das demandas das distintas frações agrárias, do que a um plano de transformação ou modernização agrícola.

(5) Vargas, G. *O Governo trabalhista do Brasil*, Vol. II, pags. 459/460.
 (6) Idem, pag. 60.

O que certamente marca todo o período é a preocupação dominante com a ampliação da infraestrutura de transporte e energia devendo ser temperada a tendência a ler neste vasto conjunto de iniciativas "um bloco integrado de inversões visando a industrialização pesada". Houve ao longo das duas décadas precedentes um claro descompasso entre a orientação e o ritmo do processo de industrialização e o formato e a capacidade dos sistemas de transporte e energia que herdados da fase mercantil-exportadora estiveram praticamente congelados durante aquelas décadas. A caducidade do tradicional sistema de concessões frente à modificação estrutural da base produtiva da economia, o vulto e a descrição dos projetos requeridos como suporte da acumulação privada, a estreiteza da base financeira-pública haviam constituído uma situação crítica de insuficiência quantitativa e qualitativa destes sistemas na época nominados pela sugestiva expressão de "pontos de estrangulamento". Sua superação será preocupação dominante das orientações programáticas governamentais ao longo dos anos cinquenta. Coube ao Governo Vargas armar seu equacionamento programático, financeiro, institucional e operacional ainda que a efetivação destas orientações tenha no principal se efetivado na administração Kubitschek.

Das ressonâncias da constituição da Petrobrás à modéstia dos projetos portuários e de navegação é possível a identificação de iniciativas varguistas que percorrem todos os itens de infraestrutura: Plano do Carvão Nacional; Plano Nacional de Eletrificação; fortalecimento do Fundo Rodoviário Nacional; um diversificado elenco de projetos de modernização e reequipamento ferroviário; aeroportos e comunicações. Como seu denominador comum está a certeza que a exiguidade e insuficiências dos sistemas de infraestrutura dificultam, se não bloqueiam, a acumulação privada, e em especial a continuidade da expansão industrial. O desinteresse e a incapacidade do setor privado de assumir o equacionamento destas questões, evidenciados por duas décadas de omissão lastream a necessidade de pôr o Estado em um firme papel direto nestes domínios. Destas convicções na base de todos os projetos e programas específicos varguistas em infraestrutura não se extrai necessariamente a idéia de um projeto de industrialização pesada que teria na empresa pública o agente diretor e no conjunto de demandas derivadas dos programas estatais a motivação para investimento privado. Menos ainda a intenção de instalar um novo

padrão de organização industrial onde caberia papel hegemônico ao capital privado nacional e posto complementar e coadjuvante ao capital estrangeiro, que teria tido demarcadas suas áreas prioritárias de investimento.

Manter o reconhecimento das convicções varguistas circunscritas à superação dos pontos de estrangulamento e ao recurso pragmático da solução pública é situá-las em área de amplo consenso. Desde as missões técnicas americanas às mais variadas manifestações das organizações classistas há convergência na denúncia da precariedade da infraestrutura — daí a expressão reaparelhamento econômico — bem como, através da anterior transferência para domínio público de ferrovias, portos e companhias de navegação já se havia firmado a conveniência da empresa pública na infraestrutura. Cremos detectável um marcante pragmatismo em diversas das iniciativas varguistas que conformam mais um projeto modernizador da infraestrutura respeitosa quanto ao padrão de organização industrial já estabelecido no capitalismo brasileiro e menos a idéia de uma alavancagem em direção à industrialização pesada.

Este ponto é melhor captado pelo exame de duas iniciativas que corroborariam naquela interpretação. O Plano Nacional de Eletrificação e a criação da Petrobrás pela importância das controvérsias que engendram conteriam indicações — ausentes em outros projetos industriais — da alavancagem à industrialização pesada e da afirmação nacional. Cabe examinar estes sinais.

As Mensagens ao Congresso Nacional 134/135 propondo a instituição do Plano Nacional de Eletrificação e a constituição da Eletrobrás contêm o programa de infraestrutura que mais se aproxima à idéia da empresa pública alavancando a industrialização. É um plano decenal que prevê a duplicação da capacidade instalada, a interligação dos sistemas regionais e a unificação das correntes. Para seu financiamento é pensado o Fundo Federal de Eletrificação que recolheria com aplicação vinculada ao Plano a parcela principal de impostos sobre o uso de energia elétrica. Na administração do conjunto de empresas regionais estaria uma holding, a Eletrobrás, para a alavancagem financeira do sistema. Finalmente o Plano previa a instalação da indústria de equipamento elétrico pesado e admitia que se não houvesse

se interesse empresarial a própria Eletrobrás instalaria subsidiária para a produção desta classe de equipamentos. A apresentação de um plano decenal no qual a "oferta de energia deve preceder e estimular a demanda"; na previsão de instalação em última instância como iniciativa estatal, da fabricação de equipamentos e na forma "holding" da sociedade a administrar a expansão do sistema estariam os sinais mais acabados de um projeto de industrialização pesada. Alguns vêm no bloqueio à constituição da Eletrobrás, procrastinado por quase uma década após a iniciativa varguista, uma clara manifestação de oposição das concessionárias estrangeiras, que se viram ameaçadas visceralmente pela proposta.

Sem desmerecer a concepção e interarticulação do Plano, certamente a peça mais sofisticada e avançada de planejamento setorial até então apresentada ao país, cabe relativizar alguns destes sinais. Em primeiro lugar a proposta de um programa aonde a "oferta deve preceder e estimular a demanda" não crerem conter qualquer novidade. As ferrovias de penetração do século XIX já foram projetadas com o mesmo critério, que é banal do projetamento de grandes unidades com largos períodos de gestação e indivisibilidades técnicas. O bloqueio à sociedade "holding", não impediu a materialização de grandes projetos de geração e transmissão a longa distância de energia elétrica. Ocorre que segundo nos esclarece estudo recente, sua não aprovação se deveu muito mais à oposição dos governos paulista e mineiro que operando suas empresas estaduais estavam conformes à montagem de um esquema federal de financiamento dos investimentos elétricos estaduais mas não estavam dispostos a perder posição na condução da política elétrica para a esfera federal. Aliás, a Eletrobrás se materializou após 1964 quando as resistências federativas foram vencidas pelo novo formato institucional. Quanto a ler na proposta de implantação da indústria de equipamentos elétricos o objetivo de industrialização sob regência do capital nacional, cremos haver uma vontade de transcender o pragmático da proposta. Reside na escassez cambial o critério principal para a instalação da indústria de equipamentos elétricos. A idéia de dispor fonte interna de equipamentos para programas públicos de molde a superar dificuldades de suprimento externo já havia sido parcialmente ensaiada com a indústria de material ferroviário — implantada nos anos quarenta; quanto ao setor elétrico o tema havia sido preocupação central da Comissão de Indústria de

Material Elétrico de 1944. A idéia da indústria estatal de equipamentos elétricos é colocada como último recurso e pragmático procedimento se não houver resposta privada, não havendo qualquer capeamento doutrinário. Diz a exposição de motivos: "Organizações privadas, nacionais e estrangeiras, estão examinando a possibilidade de se lançarem nesse campo de atividades; mas sem que o poder público atue no sentido de encorajá-las, auxiliando-as adequadamente, os programas de produção serão insatisfatórios" (7). Assim o governo confia em que a iniciativa privada se lance no empreendimento — sem discriminação da origem do capital — mas: "não obstante, no plano prevê recursos para a implantação da indústria, mesmo que sob a exclusiva responsabilidade da entidade estatal" (8). O formato empresarial público para a produção de aços planos com a CSN surgiu como último e pragmático recurso e fornecia um antecedente exitoso para justificar a opção reservada pelo Plano Federal de eletrificação. Finalmente, cabe sublinhar a cautela do projeto em relação aos interesses já constituídos no setor. Para os antigos concessionários o plano previa o respeito às posições já adquiridas e propunha uma divisão de trabalho no setor que se consagrou posteriormente pelo qual caberia a iniciativa pública a geração e transmissão a larga distância de energia elétrica ficando reservada às empresas concessionárias a distribuição à varejo da energia retirando explicitamente da empresa pública o segmento que o mesmo plano reconhecia como de rentabilidade superior. Uma com posição deste tipo respeitosa dos interesses adquiridos foi consagrada no caso da Petrobrás, e não parecem surgir, das propostas varguistas qualquer preocupação especial em tornar a empresa pública uma entidade com alta rentabilidade e grande autonomia financeira.

No governo Vargas se equaciona institucionalmente a questão do petróleo com a constituição do monopólio de quase todas as etapas da indústria e a formação da Petrobrás. Não cabe aqui reconstituir a marcha deste projeto por demais conhecido. Cabe registrar que não há nenhuma proposta explícita de utilizar a Petrobrás para alavancar a diferenciação industrial — ainda que tenha sido, por razões de segurança de suprimento de equipamentos e materiais de reposição, estimulada ao longo da segunda metade dos cinquenta pela em

(7) Exposição de motivos do Plano Nacional de Eletrificação, pág. 91.

(8) Idem, pág. 11.

presa a implantação de um segmento mecânico de alta especialização. Cremos que o formato dado ao setor responde mais à tradicional visão nacionalista da imprescindibilidade de controle nacional dos recursos naturais estrangeiros como requisito essencial de soberania. Esta tese desenvolvida ao longo de um ativo debate desde os anos vinte foi reforçada pelo sentimento de vulnerabilidade estratégica dos esquemas de defesa nacional à precariedade de suprimento de combustíveis e lubrificantes. O antecedente mexicano, a profunda convicção do desinteresse do cartel petrolífero internacional em desenvolver a prospecção das supostas e exageradas potencialidades geológicas brasileiras estavam de tal forma sedimentadas na consciência social, que fizeram do: "O petróleo é nosso" um episódio quase singular de intensa mobilização de amplo espectro social em torno da política econômica. Vemos neste episódio mais o coroamento de um projeto nacionalista — no sentido atrás conferido ao tema — do que o fervor por uma industrialização sob comando do capital nacional. Para calibrar o pragmatismo das soluções infraestruturais encaminhadas por Vargas a partir de sua famosa assessoria, cabe não esquecer que seus opositores no Congresso apresentaram substitutivo mais "nacionalista".

Nossa resistência a ver no segundo Governo Vargas o autor de um pacote integrado de inversões que em conjunto promoveriam o salto à indústria pesada se fundamenta na observação do conjunto de projetos de transporte, onde é inequívoca a opção pela modalidade ferroviária, em relação à rodoviária. A opção é explicitamente defendida como aquela que geraria menor vulnerabilidade cambial, pois sua implantação e operação teria um mais baixo coeficiente importado. O cotejo da importância dos projetos ferroviários, a preocupação com o carvão, e a ênfase na siderurgia em confronto com a modéstia do programa rodoviário e os tíbios esforços no setor automobilístico — praticamente reduzidos à contratação de transferência de tecnologia italiana para a FNM e sondagens improficuas junto às montadoras internacionais sugere que os planejadores do período optavam por uma base técnica superada pelas industrializações do século vinte. Aliás, a indústria metal-mecânica não recebe nenhuma atenção especial no Governo Vargas. A opção pelo tripé rodovia, combustível líquido e metal mecânica será do Plano de Metas. Nesta particular o projeto implícito de industrialização do conjunto de iniciativas varguistas seria antigo e superado.

Talvez, seja o ponto de registrar, não haver uma política industrial explícita durante aquele governo. A Comissão de Desenvolvimento Industrial em março de 1952 apresentou um esquema de classificação de prioridades industriais e uma tentativa de sistematizar o instrumental específico mobilizável. Porém, não existe qualquer indicação destes critérios terem se convertido em instruções operativas para as agências públicas de financiamento e administração de licenciamento cambial. É observável uma ampliação do apoio creditício à indústria pelo Banco do Brasil, bem como a CEXIM favoreceu no biênio 51/52 as importações ampliadas para o setor, porém na administração destes instrumentos prevaleceu a lógica das demandas concretas do parque industrial existente não sendo detectável alta prioridade e ação coordenada interagências em novas indústrias, salvo escassas iniciativas pontuais. Nisso não há diferença da administração Dutra que pontualmente apoiou a instalação da Mannesman, Klabin e Acesita, bem como construiu Mataripe — e iniciou a construção de Cubatão sem que ninguém leia nestas iniciativas em conjunto com o apoio a Vale do Rio Doce, a CSN, a construção de Paulo Afonso e a encomenda de navios petrolíferos para a Fronape, um sonho de industrialização pesada da administração Dutra. Desde 1948 cresce a participação industrial nas aplicações do Banco do Brasil, e houve tão tímida política em relação à FNM quanto a de Vargas. O fato de serem abundantes as referências discursivas do Governo Vargas quanto a necessidade de instalação de construção naval, aeronáutica, automobilística, química, equipamentos de comunicações, não correspondem no plano das políticas concretas um avanço em relação ao período anterior. Os anos varguistas do BNDE não são marcados por nenhuma explicitação de programação industrial. Não se depreenda destas linhas a cobrança, do que na época era claramente secundário, apenas queremos manter o projeto de industrialização no limbo do período, que neste particular tem muito mais a ver com o passado do que antevisões premonitórias.

A busca de elementos avançados na concepção de Vargas é fecunda no campo do financiamento dos programas de infraestrutura. O plano quinquenal de Lafer que previa inversões em infraestrutura na ordem de 1 bilhão de US\$ se desdobra com a constituição em Novembro de 1951 do FRE - Fundo de Reparelhamento Econômico e do BNDE como seu agente administrador. Os recursos provêm de adicionais aplicados ao imposto de renda e da transferência de parte das reservas técnicas

cas das companhias de seguro e capitalização. Este esquema interno foi pensado como a contrapartida da prometida e arquiesperada cooperação oficial americana ao desenvolvimento brasileiro. Se adicionarmos ao FRE, alguns outros fundos: ampliação do FRN, FPN e FFE alimentados com vinculações tributárias vemos a montagem de um subsistema de financiamento público de natureza fiscal que ampliando e direcionando a carga tributária para aplicações infraestruturais agiliza e dá segurança à consecução dos objetivos plurianuais programados. Solução institucional, certamente superior à do natimorto Plano Salte, que não escapava do ordalio legislativo. Esquema de comprovada eficácia histórica substitue a exigência de uma reforma tributária formal e os limites estruturais para a instalação de um sistema financeiro extra bancário.

A idéia de que a superação dos pontos de estrangulamento exigiria uma vigorosa ação estatal amadurecida na segunda metade dos anos quarenta indicava a necessidade de um aumento da base fiscal e financeira do setor público. Manifestações empresariais em prol de um banco de investimentos públicos, bem como recomendações explícitas das missões oficiais podem ser encontradas. O esquema progressivamente armado durante o segundo Vargas respondeu operativamente nos limites dados pelo tipo de consenso formado. Não foi encaminhada nenhuma reforma tributária ampla. Plano por plano, projeto por projeto, justificou alguma elevação ou criação de nova forma impositiva dando a certeza de que os recursos seriam vinculados a aplicações admitidas consensualmente. Da mesma forma as regras de partição e os modos de acesso a estes recursos respondiam casuisticamente a vastas e específicas combinações de interesses. Variados esquemas de participação institucional dos novos recursos fiscais foram estabelecidos para as diversas unidades da federação. Administrações estaduais com base financeira própria — São Paulo e Rio Grande do Sul — detinham interesse no reforço financeiro federal constituído no FRE-BNDES, com o qual manteriam a união no papel de prestamista. As Cias. estaduais de energia elétrica — gaúcha, mineira e paulista — as ferrovias paulistas teriam no BNDE o reforço sem derrogação da autonomia federativa. As soluções varguistas de ampliação da base fiscal responderam de forma ajustada aos interesses e articulações existentes e faz prova desta ajustamento sua longa vigência operacional.

porém o esquema de financiamento apresentado no Plano Laffer considerava sua componente principal e crítica o apoio americano. Nos trabalhos da CMBEEUU estaria o detalhamento de um apoio considerado imprescindível da ordem de US\$300 e US\$500 milhões de dólares. Em antecipação e contrapartida preparatória surgia o esquema FRE-BNDE. A certeza do apoio oficial americano à questão do financiamento externo dos projetos de infraestrutura inspirou a montagem de um esquema interno que ajudou, mais tarde, a superar as frustrações da procrastinada ajuda externa. É a partir da certeza deste apoio, das condições requeridas para o acesso a esta ajuda e da tradicional organização do capital industrial no país, que se capta a articulação pensada pelos estrategistas de Vargas para a questão da articulação entre empresas pública, empresa nacional privada e a empresa estrangeira.

Tal como declara explicitamente o relatório da Comissão Brasil-Estados Unidos o apoio aos projetos de infraestrutura — notadamente ferroviários, elétricos e portuários — estaria orientado a "criar condições para eliminar obstáculos ao fluxo de investimentos públicos e privados estrangeiros e nacionais, necessários para promover o desenvolvimento econômico". Aqui de forma elegante está a idéia de despejar caminho para acumulação privada mediante a remoção dos pontos de estrangulamento. Não haveria impedimento à livre ocupação das oportunidades de investimento criadas à partir do reaparelhamento mediante uma reserva de espaços para empresas privadas nacionais. Historicamente desde os anos vinte que a diferenciação do circuito industrial no Brasil se dera mediante a instalação de filiais estrangeiras. Já vimos que marca a política econômica de Vargas um profundo respeito aos direitos adquiridos. Inexiste em todo período uma insinuação sequer, de qualquer operação de nacionalização ou mesmo invasão de áreas de antigas concessionárias, mesmo quando o julgamento de seu desempenho é negativo. Havia sim, no programa Vargas, duas certezas fundamentais. O Capital estrangeiro não executaria as tarefas de infraestrutura, e a empresa estrangeira não viria em novas oleadas para o Brasil enquanto não houvessem sido criadas as bases de uma nova expansão industrial. Assim, não é valorizada, naquela e tapa, a contribuição de investimentos de risco, o que não implica na sua hostilização. Pelo contrário são inúmeras as declarações nas mensagens oficiais sobre o bem vindo desta contribuição e o lamento so-

bre a pequenez das entradas. É postura aliás perfeitamente harmônica com a posição das associações empresariais. A 1a. Reunião Plenária da Indústria em 1953 foi absolutamente clara a respeito: "considerou, ainda, o Plenário da Indústria a recepção sem prevenções, de capitais estrangeiros que desejam investimentos necessários à economia nacional mediante justa remuneração, cooperando para a solução de problemas básicos da Nação"⁽⁹⁾.

Não é identificável no conjunto central de projetos da administração Vargas o anti-agrário, o anti-mercantil e o anti-imperial. Uma postura absolutamente respeitosa da estrutura agrária existente, cujo atendimento inspira linhas de crédito certamente desfrutadas pelas seções agrícolas mais dinâmicas. Um silêncio conservador sobre a situação do trabalhador rural. A ativa preservação dos mecanismos de cooptação oligárquica horizontal, quer agilizando as agências regionais, quer instalando bancos regionais — BNB e BCA, quer contemplando na partilha da administração federal e na gestão de programas secundários as representações daqueles interesses periféricos. Um projeto nacionalista no antigo sentido de preservar sob controle nacional os recursos naturais. Certamente que sim a Petrobrás é o seu definitivo monumento, se bem que em nome do objetivo maior de facilitar o acesso ao sonhado apoio oficial americano, se abrissem exceções em temas como o manganês e as areias monazíticas. Porém não há vestígio de haver a administração Vargas sonhado com um projeto de desenvolvimento autônomo com hegemonia do capital privado nacional, mesmo porque não era este o desejo do capital nacional que de longa data já se reproduzia em simbiose com o subsistema de filiais aqui instaladas. Cremos que é possível por em dúvida seus interesses sequer industrializantes. Um amplo programa de infraestrutura suposto capaz de abrir espaço à reprodução do tradicional tripé do capitalismo brasileiro.

A evolução político-econômica do governo Vargas tem um corte significativo com a reforma cambial de 1953. Seu primeiro movimento 1951/52 é presidido pelo Plano Lafer que combina a proposta do programa de infraestrutura mediante um plano quinquenal que previa investimentos na ordem de US\$ 1 bilhão, englobando o apoio oficial

americano suposto na época na ordem de 500 milhões de dólares. Este programa seria executado ao compasso de um esquema de estabilização que previa o equilíbrio fiscal e a contenção creditícia. A aceleração inflacionária 48-50 era qualificada como desfuncional para o crescimento da economia e explicitamente imputada aos grandes déficits fiscais do final da administração Dutra.

Foi tomada a decisão de expandir as importações permitindo às empresas que realizassem a chamada política de estocagem. A guerra da Coreia havia fundado o temor de que se viesse a atravessar um período de restrições de oferta no mercado mundial reinstalando-se problemas de produção industrial. Havia confiança que a evolução do café continuaria favorável, bem como, a continuidade da guerra quente acabaria por recuperar os preços dos demais produtos exportáveis. A política de permitir, com facilidade, acesso às licenças para importações de bens de capital e matérias primas convergia admiravelmente aos interesses das empresas brasileiras que em sua maioria ainda não haviam se reequipado, bem como garantia uma elevação da lucratividade dos capitais beneficiados com o acesso às licenças. Em 1951-52 as importações se elevam 70% acima da média do triênio anterior.

Lafer logra equilíbrio fiscal nas contas federais, se bem que nestes anos o déficit do setor público se mantém devido às administrações estaduais. O esquema Lafer não logra impor uma política contracionista de crédito. O Banco do Brasil sob a presidência de Jaffet, desfrutando de sua peculiar autonomia e reforçado com os recursos oriundos da venda de licenças em excesso, expande vigorosamente o crédito.

Em 31-12-1951 Vargas pronuncia conhecido discurso em que acusa o elevado nível de remessa das filiais estrangeiras no período 1946-1950 e partir de uma liberal regulamentação pela C.de Câmbio que possibilitou para cálculo das remessas não apenas o registro inicial mas também as parcelas retidas em conflito com o disposto no DL 9025/46. Como com o regime CEXIM a escassez de divisas não se refletia na taxa de câmbio mas na dificuldade de obtê-las, a interpretação dada na administração Dutra havia concedido uma base para ampliação do percentual de lucro remetido e crescentemente subsidiado. Esta havia sido uma medida da administração Dutra que visava a amplia-

(9) 1a. Reunião da Indústria CNO março, 1953, pág. 5.

ção das entradas de um crescente subsídio e as limitadas oportunidades de investimento a todas as filiais era ampliar ao máximo suas remessas. Outrossim ainda não haviam sido criadas as condições para a atração de uma nova migração de filiais com o que este item se apresentou sistematicamente negativo nas contas externas. O DL 30303, de 3.1.52, restringe a base de remessas e durante 1952 a C. Câmbio buscou disciplinar a questão. Já estava consolidada como doutrina americana a política que priorizava todo o tipo de medidas que beneficiasse a livre circulação de seu capital privado e o ponto se constituiu em uma área de atrito nas relações Brasil-EUA.

É questionável o tom conservador da política econômica deste biênio. Apenas em dezembro de 1951 em cumprimento ao tema repisado na campanha eleitoral é realizado um reajuste do salário mínimo — o primeiro desde 1943. O reajuste não repõe os níveis reais corroídos ao longo de oito anos de contínua inflação. Não houve no período qualquer mobilização sindical sendo no particular a decisão mais avançada a supressão do atestado ideológico estabelecido no período Dutra. Como vimos, a questão das remessas encontrou sua motivação nas restrições cambiais tendo sido reiterada pela administração Vargas seu projeto de desenvolvimento aberto à participação estrangeira. Foi executada uma política fiscal ortodoxa e apenas no campo creditício, pelas razões já expostas, houve na execução infrações à "boa doutrina", que de resto, como usual, armou o conflito Lafer x Jaffet. As esperanças do reaparelhamento, enquanto iam sendo implementadas as decisões internas propiciatórias, estiveram inteiramente depositadas no apoio oficial americano que viria — esta a esperança — tão pronto estivessem concluídos os trabalhos de identificação e avaliação dos projetos prioritários de infraestrutura pela Comissão Brasil - Estados Unidos.

Na entrada de 1953 o cenário político-econômico apresenta um acúmulo de problemas. A política de estocagem de importações foi executada para prevenir os riscos deriváveis do aquecimento da guerra da Coreia. Admitiu-se incorrer em déficits crescentes no balanço de pagamentos na suposição que a continuação daquela tendência permitiria a compensação posterior com o acréscimo das exportações.

O recurso à tática de liberar importações conduziu à queda

das reservas e ao acúmulo de atrasados comerciais que já recuperavam US\$500 milhões. Em fevereiro o Eximbank concede uma linha de US\$300 milhões sob condições particularmente restritas para compensar atrasados comerciais americanos a que se sucedem compensações com outras áreas. Nesta conjuntura é promulgada a lei 1807 que restabelece o mercado livre de câmbio para as operações de capitais de risco. Isto contorna a inovada questão gerada pelo decreto restritivo vigente em 1952. É substituído o presidente do Banco do Brasil sinalizando a intenção de modificar a expansão creditícia. Aos olhos contemporâneos o programa estabilizador havia fracassado, pois a inflação se mantinha firme em seu novo patamar de 15%. Na área sindical cresce a mobilização contra a política econômica de Vargas que culmina com a greve dos 300.000 em março/abril do ano.

A vitória de Eisenhower em janeiro de 1953 implica na emissão de sinais desalentadores da expectativa de apoio oficial ao programa de aparelhamento. No cenário internacional com a morte de Stalin e negociações para o armistício coreano há a estabilização da guerra fria e a reversão das expectativas exportadoras. A dissolução da miragem dos empréstimos para os projetos de infraestrutura se combina com a tendência persistente de forte desequilíbrio nas contas comerciais brasileiras.

Em junho-julho, na recomposição ministerial cai Lafer e assume O. Aranha. Aranha reitera a prioridade estabilizadora com o anúncio de cortes fiscais, contenção creditícia e estritos controles seletivos das importações. Com a instrução 70 da SUMOC em outubro deste ano, se estabelece um complexo sistema de diversos mercados cambiais com taxas múltiplas de câmbio. As mercadorias importadas são classificadas em distintos grupos ordenados segundo critérios que combinam proteção com essencialidade. Dentro de cada grupo a partir de patamares, são leiloadas licenças que geram âgios — na verdade uma contribuição para-fiscal que fortalece a caixa do Banco do Brasil. Por temor à realimentação inflacionária é mantida com taxa reduzida a importação de combustíveis, carvão, trigo, papel e fertilizantes. Quanto às exportações é fixada uma escala de bonificações variáveis para repor condições de negociações para os produtos "gravosos". O café permanece com a taxa anterior e é mantido o esquema de compra de excedentes não exportados.

A sistemática criada com a instrução setenta logrou satisfazer uma vasta gama de interesses concretos. A indústria persistiu gozando do mecanismo de proteção e subsídio relativo mediante a distribuição dos diversos itens pelas distintas categorias de importação. Além disso, a sistemática diminuía a discricionariedade anterior pois o acesso às cambiais não mais dependia de critérios meramente administrativos. Nesta época se acumulavam críticas e denúncias à operação da CEXIM pelo arbítrio, senão corrupção que cercava a emissão das licenças. As barreiras haviam sido topicamente infringidas e o novo sistema ampliava a certeza da proteção. A 1a. Plenária da Indústria havia sido clara sobre o ponto, sublinhando a: "imperiosa e inadiável necessidade de descentralização do órgão executivo de licenciamento prévio, de modo que os pedidos não dependam de um organismo central". Diversos segmentos exportadores que vinham sendo atendidos por esquemas de compra pelo Banco do Brasil recuperavam condições de acesso ao mercado internacional e o café persistia com suas conveniências em um mercado internacional recorde em matéria de preço. A contribuição para-fiscal ampliava o raio de manobras das contas do Tesouro.

O processo de reformulação da sistemática comercial e cambial se completa ao final do ano com a extinção da Cexim e montagem da Cacex como administradora do novo sistema.

Observada panoramicamente a política econômica de 1953 não se distingue em tonalidade da executada no biênio precedente. O esquema Aranha tem um formato acorde às doutrinas de então. Contenção fiscal e creditícia — se bem que o BB continuou expansionista naquele ano — e as profundas alterações cambiais não afastam a política econômica das recomendações do FMI. Pelo contrário, a relativa liberalização cambial ainda que com um sistema de taxas múltiplas, foi apresentado àquela agência como uma solução transitória de acercamento ao sistema de plena liberdade cambial.

Durante 1953 Vargas vê se dissolverem as esperanças de apoio oficial americano. A CMBEU encerra seus trabalhos em Junho e as negociações com Eximbank entram em compasso de espera. As relações Brasil-Estados Unidos estão sob tensão em outras questões específicas, das quais a mais grave é a resistência do Senado americano ao

que foi classificado como manobras altistas do café brasileiro. O Sen. Gilette se notabiliza com uma campanha que conclue pelo boicote ao café. Outrossim, a solução à questão do Petróleo não foi de molde a gerar simpatia à nova administração republicana. Em Dezembro deste ano Vargas reprisa o tema das remessas. Neste ano houve saídas líquidas de US\$ 71 milhões e se frustraram as expectativas de que a sistemática de 1807 invertesse a tendência. Apesar deste quadro inequivocamente deteriorado não há nenhuma medida concreta que se siga à denúncia retórica. Tudo sugere a prudência nestas relações e a permanência de esperanças de reverter a decisão americana.

Em Maio de 1954 é decretado o reajuste de 100% do salário-mínimo, elevando o piso salarial urbano a um nível que não será jamais ultrapassado. Os antecedentes deste reajuste estão nas greves do primeiro semestre de 53, quando Vargas encomendou ao Ministro do Trabalho a imediata revisão do salário mínimo.

Algumas categorias haviam obtido reajustes salariais naquela oportunidade de 70%. O ano transcorrido entre o anúncio e o ato de tal reajuste à grande massa de assalariados não organizados não autoriza uma inflexão "popular" da política econômica. Cremos que o longo período entre a promessa e a ação revelam mais uma vez a prudência da administração Vargas, notável no afastamento de Goulart em Fevereiro de 54, do Ministério do Trabalho.

Como último gesto de prudência, porém já inútil, dado o avanço da crise política, Vargas em Agosto de 1954 reduz os preços mínimos para registro de exportações de café, cedendo às pressões externas. Poucos dias após, no bojo da crise político-institucional, Vargas suicida-se e Oswaldo Aranha é substituído por seu colaborador na reforma cambial, Eugênio Gudin.

III

Nossa releitura da política econômica dos anos 50-54, sugere algumas conclusões preliminares, relacionadas à dinâmica efetiva dos interesses nacional e de classes representados ou afetados pelas iniciativas estatais. Permite-nos, além disto, descartar algumas hipóteses consagradas sobre a natureza da crise política que teve, no suicídio de Vargas, seu momento mais dramático. Sobre tudo quando, a maioria daquelas, buscou sempre, sua sustentação empírica, numa leitura e interpretação que reputamos equivocada sobre a tessitura de interesses que dando significado e coerência à política econômica de Vargas, explicaria, simultaneamente, os avatares da luta político-institucional do período.

Em síntese, não encontramos evidências consistentes, no plano das intenções e objetivos e ainda menos, no das políticas realmente executadas, que sustentem a idéia dominante de que naquela quadra histórica existiu e foi derrotado um projeto governamental de desenvolvimento nacional autônomo e popular, que passasse por uma industrialização e modernização agrícola rápidas e induzidas, e por uma política de redistribuição de renda e mobilização popular, tudo isto articulado e alavancado pelo Estado.

Em nosso entendimento, a política de Vargas foi muito menos utópica do que quer crer a maioria dos seus intérpretes. Não teve tamanhas ambições em seus sonhos, nem, muito menos, coerência em sua implementação. Ou, desde outro ponto de vista, foi extremamente coerente, mas sua coerência aponta noutra direção que não a de um projeto nacionalista e popular. Quais, então, as metas e o projeto que orientou as iniciativas pontuais do governo de Vargas? Qual a direção que alinhavando-as outorga-lhes definitiva coerência lógica e histórica? A da remoção das insuficiências infra-estruturais inibidoras do crescimento industrial. Não que a idéia de industrialização estivesse ausente do discurso e dos sonhos, que aliás, já vinham dos anos trinta. Porém, durante seu segundo governo, Vargas dá uma indiscutível prioridade aos programas de infra-estrutura, com uma ótica de "reaparelhamento". Tratava-se de desbloquear engarrafamentos, energéticos e de transportes, muito mais do que alavancar e direcionar o processo industrializante a partir do Estado. Em nenhum lugar

encontra-se a idéia ou a prática de um Estado que, adiantando-se ao crescimento da indústria, promovesse por sua iniciativa um conjunto coordenado de investimentos destinados a puxar uma industrialização rápida e concentrada. Tratava-se de desobstruir caminhos, e na perseguição deste objetivo, o Estado deveria ocupar lacunas e abrir espaços no caso de impotência dos capitais privados, ou de envolvimento de recursos e atividades consideradas estratégicas do ponto de vista da segurança nacional.

Assim, não encontramos nenhum indício de um projeto de industrialização estatista ou mesmo, de necessária hegemonia do capital privado nacional. Desenvolver e industrializar eram objetivos de longo prazo, comuns a todo o mundo subdesenvolvido de então. Desbloquear os caminhos dos engarrafamentos produzidos pelo crescimento anterior, era o objetivo de médio prazo, a ser logrado através de uma política de reaparelhamento infra-estrutural. Na consecução de ambos objetivos, o Estado deveria ocupar uma função supletiva, mais pragmática do que doutrinária, sendo absolutamente central o papel atribuído à ajuda externa e ao capital forâneo. Aliás, a própria necessidade de apelar e negociar com governos e capitais estrangeiros reforçava a presença do Estado, jamais confundida com estatização e, ainda menos, com qualquer veleidade socializante.

O que pode observar-se, é o desenho progressivo de uma política de desenvolvimento capitalista "associado" no longo prazo e uma política econômica, absolutamente conservadora acorde com os interesses em presença, no curto prazo. Isto é válido para todo o governo Vargas, parecendo-nos igualmente insustentáveis as hipóteses que apontam para descontinuidades ou desacordos, temporais ou institucionais, dentro da política econômica do período. Não houve duas estratégias, uma conservadora e a outra nacionalista e popular. Não há cortes insanáveis entre as idéias da pequena Assessoria Econômica da Presidência e as do Ministério da Fazenda; entre a política de investimentos e gastos estatais e as diretrizes da política externa (também econômica) executada por Neves da Fontoura e Vicente Rao; entre os Planos Lafer, vigente entre 51 e 53 e Aranha, posto em prática depois da famosa reforma ministerial de Junho de 1953.

Aliás, atalhando, já aqui, uma hipótese de circulação cor

rente na historiografia política do período, há que insistir que o corte de 53, do ponto de vista da política econômica, não representou qualquer avanço ou opção progressista num sentido industrializante. Pelo contrário, Aranha acentua o seu tom ortodoxo, já presente no Plano Lafer, e propõe, inclusive, um compasso de espera nos esforços "reaparelhantes". Além disto, modificando nossa política cambial através da Instrução 80 da Sumoc, Aranha ajusta a política econômica brasileira às diretrizes doutrinárias da principal agência reguladora de então, o FMI. Vale lembrar, que apenas em 59, no governo JK, foram rompidas as relações com aquela instituição.

A proposta de um desenvolvimento industrial "associado" a parece consistentemente defendida em quase todos os discursos, mensagens e medidas concretas, sustentando a política econômica externa de Vargas, toda ela voltada para a concretização de sua expectativa fundamental: a de uma ajuda substantiva do governo norte-americano ao desenvolvimento industrial brasileiro. Idéias, mais do que ações, presentes em discursos esparsos, indicativas de uma suposta posição nacionalista ou mesmo, no limite, anti-imperialista, pareceram obedecer muito mais a comportamento pragmático e reativo do que programático ou doutrinário: pragmático, enquanto instrumento de pressão e negociação para o logro da ajuda americana esperada e não conseguida; reativo, na medida que responde às iniciativas do governo americano, decorrentes de uma estratégia traçada, já no final dos anos 40, de sustar a ajuda governamental, substituindo-a pelos investimentos privados. Assim, em particular, com a regulamentação da Remessa de Lucros definida pelo Decreto-Lei nº 9.025, de 1946. O mesmo pode ser dito dos famosos discursos "nacionalistas" de 20 de dezembro de 53, e de 31 de janeiro de 54, tanto quanto do Decreto nº 34.839, de 5 de janeiro de 54, fixando em 8% o limite da remessa de lucros a ser calculado sobre o investimento inicial, movimento reativo à frustração da expectativa com respeito aos 300 milhões de dólares prometidos e 500 esperados, no contexto da negociação do Acordo Militar Brasil-EUUA.

Mesmo com relação ao controle dos recursos naturais, o governo Vargas manteve uma postura prudente, menos nacionalista que a apreçoada desde muito pelos Tenentes, praticada pelo Estado Novo e defendida nos anos 40 e 50 pelo insuspeito conservador Artur Bernardes.

des. Haja vista o projeto inicial do Governo, propondo a criação da Petrobrás, retificado pela UDN, e a forma em que foram conduzidas as negociações com o governo americano em torno à exploração e exportação do manganês e das areias monazíticas.

Defendendo o necessário crescimento industrial, o projeto varguista não foi, em nenhum momento, anti-mercantil ou anti-agrário. Pelo contrário, computou em sua visão mais ampla e, sobretudo, em sua política de curto prazo, os interesses destas facções, preservando com extremo zelo a aliança com a oligarquia agrária e o bloco mercantil. Haja vista a determinação com que o governo batalhou por sua política de preço mínimo para o café, aqui sim, enfrentando por longo tempo, a forte oposição do governo americano. Se não houve nenhuma modernização massiva e induzida, sim houve medidas pontuais que sustentando os distintos complexos agro-exportadores, mantinham sobre-vivente e ativo o "oligárquico-regional".

A mesma convergência é observável do ponto de vista dos "interesses" constituídos no movimento estrutural de acumulação, no pós II Guerra Mundial e no 50-55, em particular, onde não se observam desdobramentos excludentes, geradores de antagonismos nítidos entre capital industrial, agro-mercantil e estrangeiro. Ao invés disso, a dinâmica estrutural aponta na direção daquilo que o pensamento social posterior consagrou com o nome de "desenvolvimento associado", "tripedicamente" sustentado. Associação, aliás, que já vinha se dando, de forma virtuosa e cúmplice, desde os anos vinte.

Uma conjuntura de cinco anos é muito estreita para dar lugar a movimentos estruturais significativos; mesmo assim, se alargarmos a observação, pode perceber-se um crescimento industrial sustentado desde o ano de 1942 e mantido durante a crise cambial de 53-55. O mesmo pode dizer-se, em grandes linhas, das principais culturas agrícolas, o café em particular, até 53-54. Os problemas e dificuldades pontuais, apresentados por um ou outro setor, foram sempre reconhecidos e, quando possível, atendidos pelo governo Vargas e, se alguém foi afetado mais diretamente, foram os próprios industriais, com a política restritiva de Aranha. Os capitais estrangeiros foram ativamente buscados e protegidos sem que nem mesmo a legislação sobre remessa de lucros houvesse sido efetivamente aplicada. Se algum se-

tor pode ser considerado desfavorecido no jogo pesado da acumulação, e mesmo no das políticas governamentais, terá sido o da força de trabalho que, tendo tido uma perda de salário real constante desde 1943, viu-se escassamente reajustada em seus salários em 51 e somente beneficiada, de forma significativa, pelo reajuste de 54.

E, por isso, muito difícil sustentar, do ponto de vista da política econômica e social desenvolvida, a existência de um projeto comprometido ou que, pelo menos, contemplasse, de maneira consistente e persistente, os interesses dos setores populares. Pontifica entre as escassas iniciativas, tomadas nesta direção, o reajuste de 100% do salário mínimo, concedido em Maio de 1954. Mesmo assim, dado o seu completo descompasso com a política salarial seguida até então, e com as medidas propostas pelo Plano Aranha, então em fase de efetiva concretização, esta iniciativa aparece extemporânea e pontual, sem implicar nenhuma outra ação econômica, social e política que possa fazer sinal de alguma mudança estratégica. As propostas mais amplas dirigidas aos setores populares, e presentes nas Mensagens e discursos presidenciais de Vargas, apontaram sempre numa direção absolutamente conservadora, propondo-se nelas uma harmonia de classes, sustentada no bem estar social, a partir do aumento da produção e via emprego, educação e saúde. A proposta de extensão da legislação trabalhista para os trabalhadores rurais não avançou, e não se encontra, durante todo o governo Vargas nada que altere a forma corporativa de organização dos assalariados urbanos. Eliminou-se, certamente, a exigência de "certificado ideológico" para as direções sindicais, mas jamais se propiciou qualquer tipo de mobilização popular, seja pela via sindical, ou, menos ainda, pela via partidária; vale lembrar que as importantíssimas greves de 1953, assim como as marchas das "panelas vazias", tiveram o governo federal e sua política econômica como seus alvos principais.

Também, desde esse ponto de vista, carece de evidência a hipótese sobre uma virada progressista e popular, implícita ou decorrente da reforma ministerial de 53. A indicação de João Goulart para o Ministério do Trabalho Indústria e Comércio não alterou o padrão fundamental do relacionamento, desmobilizador, do governo com os trabalhadores. A pressão sindical era crescente, e o governo, também aqui, comportou-se de forma reativa e pontual. Goulart agilizou sem

alterar a velha estrutura. Introduziu um novo estilo nas relações corporativas, menos paternal e passivo, mas igualmente personalizado. Ainda isto, entretanto, durou pouco e foi abandonado após seu rápido afastamento, em Fevereiro de 54, por pressão de conservadores e militares. Foi uma experiência muito passageira, um bafejo de agilidade numa administração vagarosa e modorrenta.

Os anos de 53 e 54 foram, efetivamente, anos críticos, onde se desdobra a crise político-institucional que derrubou Vargas. Mas, certamente, esta crise não tem a ver com opções nacionalistas ou populares feitas por Vargas quando da reforma ministerial. A linguagem radical de alguns discursos e medidas tópicas (por exemplo: o Decreto-Lei nº 34.839 de 54 sobre remessa de lucros e o já mencionado reajuste do salário mínimo) deverá ser analisada de um duplo ângulo:

a) elas não propiciam ou definem a formulação de um projeto ou estratégia diferente da que vinha sendo implementada, pois na medida em que não foram acompanhadas de nenhuma outra que as complementasse ou confirmasse como fórmula alternativa;

b) elas ficam totalmente diluídas dentro de um conjunto bem maior de iniciativas - estas sim, integradas e coerentes entre si - que apontam na direção da continuidade.

Nesta perspectiva, não há rupturas ou descontinuidades maiores entre o projeto de desenvolvimento de Vargas e o de J. Kubitschek. O "intermezzo" udenista de Café Filho, com o rotundo fracasso do projeto de Gudin está a indicar que a rota já estava traçada. A estratégia de desenvolvimento aberto e integrador, sustentado, em grande medida, pelo Estado e pelos capitais forâneos, fez-se consensual com Vargas e bem sucedida com JK. No caminho, Vargas foi deposto. A explicação deste acontecimento deve ser buscada em outras águas.

A vitória da industrialização pesada e a euforia da 2a. metade dos anos 50 não se deveu, pois, à derrota de um suposto projeto nacionalista e popular de desenvolvimento. O plano de Metas não foi mais nem menos "pró-imperialista" do que o plano implícito no conjunto das mensagens e iniciativas de Vargas.

Assim, quer do ponto de vista da dinâmica dos "interesses estruturais" ligados à acumulação econômica, quer do ponto de vista da representação partidária (os interesses assumidos, subjetiva e organicamente), não se pode concluir que a crise política ocorrida em 54-55 esteja ligada, "objetiva" ou "subjetivamente", a obstáculos o postos pelos interesses agro-mercantis ou estrangeiros a um projeto industrializante e nacionalista que os estivesse afetando negativamente. Dadas as evidências, fica próximo do absurdo pensar, também, a crise, sob a ótica de um confronto capital - trabalho, onde o governo Vargas aparecesse aliado aos trabalhadores e enfrentando os demais interesses e grupos mencionados. Já dissemos que as greves de 53 foram contra a política econômica do governo e nem o PSP nem o PTB foram seus articuladores, instigadores ou mesmo encauçadores. Não será demais relembrar o importante papel cumprido pelo Partido Comunista naqueles movimentos, para quem Vargas era o inimigo número um, líder e aliado máximo da burguesia e do imperialismo.

Para desgraça dos cientistas sociais, no espaço desta conjuntura não se encontram, na leitura política dos dados econômicos, articulações claras ou interesses nítidos. O movimento da análise não detecta no acionar dos atores políticos um embasamento sólido no recorte dinâmico dos interesses das classes, da Nação ou do Estado. Vargas não foi derrubado porque fosse nitidamente popular, industrializante, nacionalista e menos ainda estatizante. Por outra parte, a curta experiência de Gudin no comando da política econômica - sua ascensão e imediato afastamento, este sim, por pressão dos grupos industriais afetados - atesta a pouca consistência do suporte social do projeto neo-liberal de desenvolvimento; e isto que, a política de Gudin apenas radicalizou a implementação das medidas propugnadas pelo Plano Aranha. As verdadeiras dimensões do grupo antenticamente "neo-liberal", discordante da estratégia maior de Vargas, ficaram devidamente sugeridas pelo número de ocupantes que no Cruzador Tamandaré e na Base Aérea de Cumbica, foram rapidamente derrotados, em Novembro de 1955.

IV

Não acreditamos que a dificuldade para ler a conjuntura 50-54 à luz dos "interesses estruturais" faça da crise política que se estende de 53 a 56, um fenômeno ininteligível. Em síntese, o que cremos é que ela tem pouquíssimo a ver com a interpretação dominante, aos olhos da qual ela teria sido gerada pelas resistências ao projeto nacionalista e popular de Vargas. Suspeitamos por outro lado, que muitos aspectos e dimensões daquela conjuntura devem ser revistos, ocupando um lugar distinto na ordem da leitura e compreensão daqueles anos. E isto porque, naquele mesmo momento, ocorriam transformações profundas na ordem econômica e política mundial, capazes de alterar não só a composição interna de forças de qualquer conjuntura nacional, mas mais do que isto, as próprias dimensões e limites do espaço-tempo conjuntural.

A extraordinária intensidade do processo de transnacionalização do capitalismo mundial, ocorrida depois da II Guerra Mundial, alterou, radicalmente, o travejamento e a velocidade de qualquer conjuntura particular, daí resultando algumas consequências inusitadas e inovadoras, dentre as quais destacamos:

a) a militarização universalizada e bi-polarizada de todo e qualquer conflito político. Altera-se a geo-política mundial e todos os Estados-Nações dissolvem, parcialmente, suas endogenias, num jogo cruzado de determinações que escapam a seus controles individuais;

b) a aceleração absolutamente revolucionária do processo de produção e difusão das idéias e informações. A velocidade da comunicação descola e distancia-se infinitamente da velocidade de reestruturação e cristalização das relações de apropriação e suas consequências na fundamentação social do acionar político;

c) por consequência, há um deslocamento permanente das idéias com relação a seus "fundamentos objetivos". As idéias estão, e estarão sempre, "fora do seu lugar"; ou, menos metaforicamente, no seu justo, porém, desconhecido lugar. Desaparece o caráter "profético"

co" de alguns projetos antecipadores; os próprios projetos desenham-se segundo idéias e expectativas, que não se elaboram mais no espaço-tempo da pura endogenia dos Estados Nacionais;

d) finalmente, decorre uma radical reordenação do mundo dos interesses e das paixões. Recortam-se uns e brotam as outras de maneira heterodoxa com relação aos nossos esquemas tradicionais de análise. Definitivamente, torna-se opaca a possibilidade de reconstrução de situações históricas com base em projetos — mesmo quando pensados em suas "tendências limites" — dos setores básicos da estrutura produtiva nacional. A determinação, o conteúdo e os desdobramentos destes projetos excedeu estes setores básicos, pela velocidade da comunicação e pela internacionalização das estruturas e das arenas decisórias.

Atento a estes aspectos, podemos desdobrar algumas hipóteses novas sobre a natureza do conflito que abalou as nossas instituições políticas, nos anos 54 e 55.

Não fora o suicídio e a virulência da Carta Testamento, o período Vargas talvez fosse hoje considerado menos turbulento que o de J.Kubitschek. Não há dúvida, entretanto, que a morte de Vargas faz parte de uma crise política que se estende até o golpe de 11 de Novembro do Marechal Lott. Mas, ao invés de ser a crise que alguns detectam como um continuum até 1964, que, em seus traços fundamentais, parece ser parte permanente da estrutura política brasileira, aquela é uma crise política imediata, uma impossibilidade de sustentação de um governo.

O fato é que, à exceção do crônico problema cambial, a sociedade brasileira não apresenta no quinquênio 50-55 sinais mais profundos de uma crise econômica ou social; menos ainda de uma convulsão política. Pelo contrário, descontentados os normais acidentes de rota, trata-se de um período em que a maioria dos interesses são medianamente atendidos, ressaltando-se, como sempre, os trabalhadores; pelo menos, até ao reajuste salarial de 1954.

Na verdade, nossa hipótese maior é de que, no quinquênio considerado, incluindo-se o período até a posse de JK, se consolida

uma Estratégia, que se hegemoniza e vai comandar a história econômica e política brasileira nos trinta anos seguintes e definir, por decorrência, o código básico que dará inteligibilidade à lógica do desdobramento destas três décadas. Esta estratégia é, simultaneamente, a consolidação de premissas, o traçado de tendências possíveis e a delimitação dos graus de liberdade nos caminhos de sua realização; ao mesmo tempo, ela constrói-se no complicado encontro e conjunção de estruturas e forças que, no processo de sua afirmação, se entrecruzam e acabam convergindo e impondo, a partir de seu particular casamento, a implacabilidade de ciclos políticos, ainda não bem entendidos pela historiografia política. Nela convergem, gerando-a, nossa estrutura industrial já constituída, a nova geo-política mundial, a nova ordem econômica capitalista internacionalizada — em processo de cristalização —, nossas complexas e "sobrepostas" estruturas de poder e participação e, por último, mas não com menor importância, o projeto de desenvolvimento assentado na indústria pesada, desenhado desde 37, mas só então consensual e inevitável. Além disso, também nela convergem e se definem os horizontes da expansão produtiva desejada-esperada-possível e o particular formato de financiamento desta expansão, dissolvendo as fronteiras da nacionalidade, do ponto de vista econômico, e repondo as determinações da luta política; luta travada agora em torno do poder de um Estado que se imbrica por um lado, com o social e o produtivo, estrangulando definitivamente as últimas e passadistas ilusões relativas à autonomia da sociedade civil (suas classes e suas hegemonias) e, por outro, se articula, puxada pelas exigências da produção, do financiamento e da segurança militar, com uma complexa rede de arenas de decisão e mecanismos de poder internacionalizados, que asfixiam progressivamente o fenômeno do Estado-Nação como uma unidade suficiente.

Esta Estratégia não nasce de crises sobrepostas; ao contrário, ela é gerada por processos que, em si mesmo, marcham bem, mas que, no seu complexo encontro, que vai viabilizar o salto industrial dos 25 anos seguintes, atropelam e matam o seu principal ideador. Nesta perspectiva é que 1953 é um ano crítico, pois são canceladas algumas expectativas básicas de Vargas que, geradas e mantidas equivocadamente no pós II Guerra Mundial, destoavam com relação aos constrangimentos, já então visíveis, que indicariam o melhor encaminhamento para o ideal varguista.

Basta observar alguns acontecimentos fundamentais do ano de 1953, para verificar que todos apontam numa só direção: o torpedeamento, não da essência do projeto varguista, mas sim de expectativas fundamentais sobre as quais se assentava a sua expectativa política de realização no curto prazo. Assim como: a mudança de governo e partido no governo dos EEUU; o fim da guerra da Coréia; a desativação da Comissão Mista Brasil-EEUU; o relatório Eisenhower, cancelando qualquer expectativa de ajuda externa e confirmando o caminho possível de desenvolvimento, via investimentos privados; a crise de endividamento das empresas industriais, decorrentes do "boom" de importações do período 50-52; a vitória eleitoral no maior centro urbano do país de um candidato que, apesar de apoiado por forças tradicionais (e aparentemente também por Vargas, de forma discreta), irrompe de fora dos esquemas herdados do E. Novo; a mobilização sindical anti-governamental ampla, com notórias tendências autonomizantes, que escapam completamente ao controle tradicional exercido pelo Ministério do Trabalho; a definitiva ruptura UDN-Vargas a partir do Congresso de junho de 1953, terminando com qualquer expectativa de cooptação; a culminação da experiência de mobilização social ampla e unitária em torno de um tema galvanizador e unificador: a criação da Petrobrás em setembro de 1953.

Os quatro primeiros acontecimentos apontam para o assentamento das camadas geológicas e a consagração de uma nova ordem política e militar mundial, bipolarizada e competitiva, em período de difícil arrumação desde 1947. E durante a nossa crise provincial, que se estende até 1956, que se plantarão também as principais sementes da "coexistência pacífica".

Vale a pena relembrar alguns momentos cruciais para o nascimento desta nova ordem. A partir de 1947, assiste-se ao fim da longa crise recessiva internacional, iniciada em 30 e prolongada pela Guerra, principal responsável pelos comportamentos nacionais reativos de caráter autarquizante, ocorridos em todos os países capitalistas e, muito em particular, naqueles de desenvolvimento tardio. A retomada do crescimento dá-se sob a liderança americana e passa pela reconstrução européia ajudada pelo Plano Marshall.

Naquele ano definem-se as linhas do novo conflito mundial;

traçam-se as fronteiras político-ideológicas que sustentarão a Guerra Fria entre blocos de Estados-Nações, alinhados rigidamente em torno das duas novas lideranças mundiais: os EEUU e a URSS. Ao caráter generalizado e universal da II Guerra Mundial, segue-se um alinhamento universal militar, ideológico, político e econômico. Ialta, Hiroshima, a Doutrina Truman, a Revolução Chinesa, o Plano Marshall, a Conferência de Bandung, sinalizam, enfim, o parto de um novo mundo, de uma nova geo-política: a bipolarização leste-oeste e seu enfrentamento permanente e prolongado. A URSS logra, entre 45 e 48, satelizar as democracias populares fronteiriças; os EEUU e seus aliados, simultaneamente, excluem os comunistas de todos os governos ocidentais. A Revolução Chinesa e a Guerra da Coréia são os primeiros momentos "quentes" desta nova e declarada Guerra Fria.

A partir de 47, os EEUU reverterem sua secular tendência isolacionista e, a partir das intervenções na Grécia e na Turquia, substituem a Inglaterra na liderança incontestada do mundo ocidental. A hegemonia militar americana, agrega-se a hegemonia do dólar: a criação do FMI, do BID, do GATT e os Acordos de Britton Woods esboçam a arquitetura institucional da sua nova hegemonia econômica.

Em 1953 e 54, com o fim da Guerra da Coréia e a bipartição do Vietnã, chegava-se aparentemente ao fim de um período de fortes trepidações, resultantes dos ajustes à nova geo-política. Findo o mandato de Truman, morre Stalin, e inicia-se a época da "coexistência pacífica" consagrada pela primeira conferência de cúpula realizada em Genebra no ano de 1955. Ao mesmo tempo, surgem os movimentos independentistas na Ásia e na África, e, a seguir, acontecem sucessivas fraturas em ambos os blocos.

E neste espaço-tempo que se dá o segundo governo Vargas. Nele, também o Brasil se alinha, primeiro, geo-militarmente, logo depois, economicamente, inserindo-se no contexto da nova hegemonia americana. Este enquadramento estratégico e a internacionalização econômica foram movimentos que se sucederam, da ótica brasileiro, mas que se viabilizaram na mesma conjuntura histórica e através das mesmas e basilares decisões. Nem Dutra, nem Vargas questionaram, em nenhum momento, esta nova ordem; aliás, Getúlio, em particular, buscou apenas um melhor espaço dentro da nova geometria.

Em todo o mundo ocidental declaram-se frustrados os intentos autoritários de direção política para o desenvolvimento, entendido este como uma exigência ético-social universal e, mais do que isto, como base necessária da segurança nacional e do "bloco ocidental". Industrialização e militarização sobrepõem-se, configurando projetos de desenvolvimento, em cuja ideação e implementação as FFAA passam a ter papel óbvio e central. Reatualiza-se, também no Brasil, o papel das instituições armadas, constrangidas por estes determinantes externos e pela reorganização democrática interna, que delas exige uma passagem de sua tradicional função tutelar para uma nova, de caráter arbitral.

Falar da FEB como agente democratizante, neste contexto, tem apenas uma função metafórica e literária; na verdade, as FFAA foram alçadas, pela própria ordem do movimento internacional, à função privilegiada e precoce de membrana receptora e refratora dos sinais e tendências emitidos pelas potências centrais e seus conflitos. As FFAA transformaram-se, na alvorada desta nova ordem, devido as suas funções precípua, no locus institucional em que se debateu, desde o início, o necessário alinhamento, como condição concomitante da industrialização pesada, exigida agora como requisito de segurança nacional. Não há que estranhar-se, pois, que elas tenham assumido papel de tamanha relevância na gestação e administração da Estratégia nascente nos primeiros anos da década de cinquenta, e tampouco que por elas perspassem — sob distintas roupagens ideológicas e provinciais — os quiproquós políticos do reajuste interno à nova ordenação mundial. Segurança, controle dos recursos naturais, monopólio estatal, industrialização, combate ao inimigo interno e externo, preservação da nova legalidade e alinhamento ao lado dos norte-americanos, confundem-se em debates, divisões e acusações, no mais das vezes, equivocados. Entrechocham-se, durante toda a conjuntura, argumentos antigos e modernos, quase sempre confusos ou intencionalmente confundidos, gerando fraturamentos internos, de escassa nitidez ideológica, mas de enorme repercussão em nossa incipiente organização política democrática e partidária.

Não é fortuito que a Comissão Mista Brasil-EEUU e os debates em torno dos termos do Acordo Militar Brasil-EEUU tenham envolvido discussões militares e econômicas, misturadas e intercambiadas per-

manentemente, em termos de trocas, chantagens e confusões ideológicas; tampouco terá sido fortuito que, à sombra destes debates tenha se desdobrado quase todo o governo Vargas, gerando grupos e lideranças, que passarão a ter papéis relevantes e permanentes durante toda a evolução da Estratégia, então, em fase de articulação. Visto sob esta ótica, também não terá sido por mero acaso que a mobilização ampla e "frentista" em torno do monopólio estatal do petróleo tenha tido tamanha importância política e gerado tão grande número de confusões, por travestimento de papéis entre as distintas forças e atores.

Vargas acaba envolvendo-se, e, finalmente, é triturado por estes entrechoques internos às FFAA. Apesar de seu esforço inicial para cooptar a tutela militar — na pessoa, mais uma vez, de Góes Monteiro —, ele acaba submetendo-se à nova realidade da instituição: as divisões internas no contexto de uma ordem democrática externa. E, ao buscar apoio da maioria circunstancial, flutua e titubeia, mostrando total descompromisso ideológico. Mas é também porque assim se comporta, que acaba "politizando" as confusas e confundidas fraturas existentes. Como consequência, impede, por envolvimento, o exercício da nova função arbitral dos militares. Ao querer repô-los em sua antiga função tutelar, logra hipertrofiar o poder de uma insignificante minoria, que o derruba em 54.

Mas, voltemos aos temas mais gerais da conjuntura internacional.

Apesar de já ter sido posição do governo Truman, consagrada por distintas manifestações de seu Ministro das Relações Exteriores — Dean Archeson —, é com o fim do Plano Marshall e com a Administração Eisenhower que se consagra definitivamente a nova política econômica externa dos EEUU; abandono das "ajudas governo a governo" e estímulo aos investimentos privados, como único caminho para o desenvolvimento dos países atrasados. Esta opção fica inequivocamente selada no Relatório Eisenhower, feito após viagem pela América Latina em Junho de 1953. Encerra-se a Comissão Mista Brasil-EEUU e põe-se uma pá de cal sobre a expectativa maior de Vargas: os 300 milhões de dólares, laboriosamente negociados por Neves da Fontoura em troca do Acordo Militar e das Areias Monazíticas. Impunha-se o investimen-

to privado, como forma de financiamento da industrialização, a apregoada pelas distintas Missões Americanas e aceita secundariamente pe lo próprio Vargas.

Deste ponto de vista, pois, 1953 representou, de uma vez, a destruição de duas expectativas básicas do governo Vargas: por um la do, o fim da Guerra da Corêia eliminou a idéia de uma 3a. Guerra Mun dial imediata e a possibilidade de que, no bojo deste enfrentamento, o Brasil se transformasse em receptor privilegiado de ajuda e aten ção externa; por outro, com o Relatório e com a desativação da Comis são Mista, dissolveu-se a idéia — expectativa de uma espécie de Pla no Marshall de consolação para os países atrasados que, como o Bra sil, se alinharam na II Guerra ao lado dos americanos. Este redireci onamento do quadro internacional (a partir do fim da Guerra da Co rêia) e da política externa americana, no que tange as "ajudas gover no a governo" acabaram de alinhar os últimos parâmetros da nova or dem econômica mundial e da Estratégia de desenvolvimento brasileiro: a internacionalização capitalista desabrocha para seu máximo esplendor baixo a hegemonia do dólar americano. Inicia-se, então, um perí odo de expansão e euforia que se estenderá por 25 anos. Mas, na época, o que se percebia a partir de um país periférico como o Brasil, era a inviabilidade de manter o padrão anterior de autarquização pragmá tica, obrigada e derivada, ainda que travestida a posteriori de uma roupagem nacionalista doutrinária; percebia-se, sobretudo, a frustra ção do caminho até então conhecido de crescimento induzido, o da aju da externa. O outro, o do investimento privado, era conhecido, mas nunca tivera, desde os 20, um dinamismo que pudesse satisfazer a ex pectativa contida de desenvolvimento, e menos ainda as necessidades impostas pela luta política.

O projeto varguista apostava nesta nova onda de expansão e queria associar-lhe o desenvolvimento brasileiro acreditando na aju da externa que não houve. O papel desenhado para o Estado na imple mentação deste projeto, decorria diretamente do diagnóstico e previ são feitas, e não de qualquer tipo de "estatismo doutrinário"; e mu ito menos, como é óbvio, de um "estatismo socializante". Desde o iní cio, sua função era clara: desobstaculização dos engarrafamentos ime diatos e criação da infra-estrutura necessária para o salto industri alizante. O papel substitutivo, ali onde era necessário, foi defini-

do de forma absolutamente nítida.

O papel que lhe havia sido dado pela necessária administra ção da prévia crise mundial (30-45) frente à qual os meros interes ses individuais eram ridiculamente débeis, é modificado: agora, o Es tado deveria ser o ator principal na função de atrair, induzir e di rigir, por decorrência, a articulação na nova ordem internacional.

O Brasil acabou sendo o primeiro país periférico a benefi ciar-se da integração nesta nova ordem internacionalizada: construiu sua indústria pesada antes que qualquer outro dos candidatos perifê ricos, e realizou os objetivos do projeto Vargas por caminhos que Vargas também propiciava, mas que considerava, na época, menos ágeis: o dos investimentos privados.

É esta redefinição e redirecionamento que se impõem a Var gas em 1953, com o informe de Eisenhower. Ora, uma vez que Vargas e seu governo tinham plena consciência da inevitável integração, e até a desejavam para lograr o desenvolvimento nacional, apostaram suas expectativas políticas, de curto prazo, numa ajuda externa de efeito imediato, a ser administrada pelo governo via BNDE. Esta expectativa foi frustrada e enterrada em 1953; o caminho dos investimentos priva dos era visto como longo, de difícil negociação na época, e de efei to político retardado.

A frustração daquela expectativa vai gerar e substantivar algumas iniciativas de Vargas em 53-54. Nenhuma virada nacionalista; apenas, alguns poucos discursos com linguagem "radical", acompanha dos de uma resposta na política econômica consistentemente conserva dora. O esquema Aranha mantém as linhas de base do projeto e tenta , com sucesso, tapar alguns rombos, causados pela desativação da expec tativa fundamental, que sofrera uma renovação tecnológica, na entra da dos anos 50, colocava, então, por exigência de sua reprodução, a necessidade de desbloqueamento dos engarrafamentos, pedindo, na prâ tica, a intervenção estatal e a ajuda externa por derivação.

E anunciava, com isto, um problema estrutural permanente para o futuro do desenvolvimento "associado": a questão da importa ção de equipamentos, o deficit no balanço de pagamentos e a exigência

de renegociações externas vis a vis a inflação e seu controle interno.

Estes são pontos centrais na agenda política do governo de Vargas, na altura de 53-54 e também na agenda da luta político-partidária. Nesta perspectiva, o governo Vargas mantém, a partir de 53 e durante 54, uma política claramente conservadora, buscando estabilizar e controlar a inflação, renegociando os financiamentos. Por outro lado, entretanto, num movimento que, neste contexto, só pode ser considerado como errático, dá 100% de reajuste no salário mínimo, provocando reações contraditórias em quase todos os setores.

Este comportamento errático repõe 1953 como ponto de convergência de processos em estruturação de uma Estratégia, e momento de frustração das expectativas maiores de Vargas. Sim, porque foi aí também que se manifestaram sintomas incontestes de que a estrutura de poder, político e eleitoral, parlamentar e partidária, em gestação desde a Constituinte de 46, mostrava claros sinais de que havia desajustes, sobreposições e disfuncionalidades que a faziam, em parte, artificial e pouco eficaz no encaminhamento aberto e competitivo dos interesses e demandas que se gestavam na sociedade brasileira, e que aconteciam em momento de profundas e rápidas transformações, caracterizado por um estado de constante gelatinosidade em sua organização. A industrialização, mas, muito mais do que ela, a intensa urbanização ocorrida durante a década de 40 — sobretudo, no centro-sul do país — colocavam, desde logo, o problema de como enquadrar e disciplinar, econômica e politicamente, uma população que não era majoritariamente empregada pela indústria e que, expandindo de forma quase burocrática o Colégio Eleitoral brasileiro, extravasava de muito o velho poder dos coronéis rurais. Impunha-se, teoricamente, naquele momento, um sistema político-partidário que fosse sólido, representativo e flexível, a um só tempo; tudo o que o Brasil não possuía. Pelo contrário, na esteira destas massas urbanizadas e, na maioria dos casos, não sindicalizadas, não crescem os Partidos e sim figuras carismáticas, que galvanizam apoios informais, com uma linguagem ideologicamente híbrida e pouco representativa de interesses particulares. Essas figuras, quando no controle do aparelho do Estado, para ele transportaram formas localistas e clientelísticas de administração da coisa pública. O caráter inorgânico e quase comercial desta partici-

pação na administração pública teve duas consequências notórias: por um lado, o enorme potencial desta massa despartidizada levava-a a uma flutuação entre longos períodos de inércia e momentos de explosão espasmódica, cíclica, e desequilibradora, do embrionário sistema político; por outro lado, estimulava a introjeção das reivindicações sociais na vida intestina do Estado, desativando veleidades autonomistas, e pavimentando o caminho de um situacionismo quase imbatível eleitoralmente. Por isto, na época, a UDN era praticamente sinônimo de "sociedade civil", e, simultaneamente, uma eterna derrotada, até o momento em que apelou para um mecanismo de comprovado sucesso: a figura carismática e anti-partidária.

Quanto às massas urbanas sindicalizadas, eram minoritárias e mantiveram seu atrelamento corporativo ao Estado. Deram seus primeiros sinais de autonomização nos movimentos grevistas de 1953, dirigidos prioritariamente contra o governo de Vargas.

De outra parte, as transformações sociais e econômicas havidas, alteraram também a conformação e veiculação dos interesses dominantes. De fato, também estes não se recortam nítidos, ao se fazerem representar partidariamente no âmbito da sociedade civil; ao contrário, tendo tido uma maturação à sombra do Estado, refazem na década de 50 seu atrelamento à antiga — protecionismo semi-corporativo — e passam a articular e veicular suas principais reivindicações por canais internos ao próprio Estado. Gestam-se, paulatinamente, arenas decisórias múltiplas e, muitas vezes, contraditórias, que, não apenas decidem (como é óbvio), mas cumprem também o papel de Diretório, gerando e organizando os próprios interesses e seus grupos de apoio. Por esta via, aliás, fica mais compreensível que uma vez asfixiada a antiga sociedade civil, não há mais lugar para hegemonias de classe, e a chamada "autonomia" do Estado é bem menor do que se poderia imaginar. O Estado encapsula a Sociedade Civil, seus interesses e suas hegemonias.

Dentro desta realidade, teve pouco oxigênio o sistema partidário de recente criação. Parcialmente outorgado, e permanentemente bombardeado por iniciativas que o desautorizavam como veículo de representação e, mesmo, como órgão negociador do jogo político, ele ficou, durante este período, pairando no ar. Na verdade, existia ape-

nas a UDN, conglomerado dos desfavorecidos pela Grande Cápsula, e o PSD, simulacro de organização — não necessária, pois que sobreposta à própria Cápsula, sendo o PSP e o PTB fenômenos regionais.

Não é de estranhar-se, neste contexto, o renascimento do poder regional, o poder dos governadores. Reapareça como canal de articulação e encaminhamento de demandas que gestam-se e confinam-se em fronteiras regionais. A própria vitalidade deste mecanismo de poder reforça o confinamento, obstaculizando a "universalização" dos interesses, suposto básico de qualquer sistema partidário minimamente eficaz.

Os partidos ficaram relegados à gestão molecular do comércio de votos e favores e o Parlamento transformou-se em caixa de ressonância dos bombásticos discursos vindos da "sociedade civil": os discursos dos bacharéis udenistas, sempre esperançosos de que alguma facção de grande "cápsula" os ouvisse e favorecesse. E isto foi o que finalmente ocorreu, duradoura aliança de bacharéis e brigadeiros.

Neste quadro de reforçamento do aparelho do Estado, como arena de luta política, e de inoperância das organizações extra-estatais, pode-se reentender, agora sob outro prisma, a enorme importância adquirida pela FFAA. Também no jogo bruto da representação dos interesses, elas aparecem como única instituição que, sendo parte do Estado, possui as armas, e, supõe-se portadora de um projeto nacional. A UDN soube entender a sua impotência e buscar o único aliado capaz de viabilizá-la politicamente. Porque não foi possível lograr, este mesmo resultado, pela via de um pacto conservador de alternância no poder, é a pergunta que respondida poderia dar-nos alguma luz sobre o verdadeiro sentido do golpe contra Vargas.

Em 1953 a UDN afasta-se definitivamente de Vargas. A ruptura marca o final de uma trajetória conciliadora que se estende desde 1947, um continuum não interrompido pela eleição de Vargas.

Esta ruptura significou a hegemonização do partido por um grupo minoritário: os "bacharéis cariocas". Na prática, eles, galvanizando o partido no Rio, ampliaram uma crise local dando-lhe uma dimensão que só depois da morte de Vargas foi corrigida.

Isto é, a UDN atuando como organização de poder heterogênea, representativa de variados setores sociais, atua a partir do "vazio" criado em 1953 como fator aglutinador e radicalizador, descomprometendo-se do pacto conservador intentado desde 47-48, e utilizando um arsenal variado de argumentos ideológicos de forma alguma alinhavados por qualquer tipo de projeto alternativo neo-liberal ou "agro-mercantil". A experiência de governo udenista com Café Filho e a vitória eleitoral do Plano de Metas, apesar da decomposição da aliança com o PSP e a inviabilização da aliança com a UDN, repuseram os distintos elementos no seu lugar. Incluindo entre estes elementos as FFAA, que transitoriamente galvanizadas pelos "brigadeiros cariocas" acabam voltando a seu posto de equilíbrio e a sua função tutelar — resposta com Lott e JK.

Estes episódios fazem parte de um longo processo de redefinição e reajuste de estruturas e mecanismos de acesso e exercício de poder: algumas, a maior parte, vindas de antes e reajustadas à nova Estratégia; outras, embrionárias e fortemente asfixiadas.

Não se trata aqui de fazer ou refazer os passos conhecidos da história "política" do período: são conhecidos e não corresponderia ao objeto deste trabalho. O fundamental é ver os aspectos centrais do movimento das estruturas de produção e de poder, quais os seus dilemas e contradições "internas" e "externas", a sua dinâmica como organização e como interação e conflito. Como estas estruturas se articulam constrangidas por suas lógicas e por sua inserção, na consolidação da nova Estratégia, que tem na nova ordem internacionalizada seu elemento mais importante?

Na prática, os mecanismos de acesso, manutenção e administração do poder gestados durante o período de dominação oligárquica liberal durante o E.Novo, não são alterados depois da II Guerra Mundial. Pelo contrário, mantêm-se, no fundamental pressionando os novos mecanismos no sentido de um coadunamento global do "antigo" e do "novo" às novas exigências e regras.

As principais regras explícitas definem-se entre 1946 e 1948, quando se desenha e se implementa uma ordem política democrática extremamente restringida. Ordem elitista, conservadora e essencial

almente autoritária em seus pontos fundamentais: restrição à organização e luta dos trabalhadores industriais, manutenção dos trabalhadores agrícolas e demais setores populares urbanos ao nível de uma sub-cidadania; negação do direito do voto aos analfabetos; proibição de organização e participação política dos comunistas; lei de Segurança Nacional, etc, etc. Em síntese, entre 46 e 48 restringiu-se ao mínimo o grau de conflito aceito e legitimado. Ficou possível legalmente apenas a competição intra-burguesa, ou mais, intra-conservadora, tendo sido relativamente liberado depois de 50 o conflito propriamente sindical, guardadas as regras corporativas herdadas e não alteradas desde o E.Novo.

Por outro lado, ingressava neste novo jogo como objeto da luta e como ator privilegiado um Estado (ou mais precisamente, um Executivo) que, montado no período ditatorial, mantém-se incólume como estrutura e como Direito. Nos principais aspectos do debate constitucional de 46 em que viu-se envolvido, foram derrotados por fragorosas maiorias as teses "liberais" dos udenistas ideológicos. O Estado e sua aparelhagem saíram incólumes, incluindo-se aí a pata sindical-corporativa, o que outorgava a este ator político, de imediato, papel fundamental em toda a luta política intra-conservadora futura.

Logo em 1947, desatrelam-se os estados da tutela federal, repõem-se, com a Constituição de 46, a autonomia local e a livre escolha de seus governadores, que reaparecem como articuladores políticos fundamentais no jogo conservador, representando os interesses regionais sempre agregados e negociados por eles, suas alianças e frentes. Assistia-se no pós 45 a uma inflexão no movimento "antigo" das instituições políticas brasileiras: iniciava-se uma fase de desconcentração do poder, movimento e ciclo que terá seu encerramento em 67-68, quando a "política dos governadores" sofre o seu mais rude golpe. Mas a verdade é que este movimento "à antiga" da política brasileira depara-se aqui com novas regras e exigências estruturais: a desconcentração não vem mais acompanhada de descentralização; ao contrário, as principais instituições e iniciativas centralizadoras não só não são desativadas como mantêm-se e crescem. Governadores e executivo federal deslocam-se construindo este último seus próprios mecanismos articuladores de interesses e poder.

Deste ponto de vista, 50-54 insere-se num "ciclo descentralizador", mas assiste simultaneamente ao fortalecimento de canais e arenas (corporativos ou não), cada vez mais concentrados, no interior do próprio Estado. Arenas onde foram sendo crescentemente negociados aqueles interesses que se desregionalizaram devido à sua natureza econômica: oligopólios superconcentrados e com um mercado nacional.

Pelos condutos deste complexo cruzamento de estruturas de poder germinaram, cresceram e cristalizaram-se as idéias da Estratégia emergente. Os problemas de longo prazo, postos na entrada dos anos cinquenta eram: o do desenvolvimento industrial, o do alinhamento geo-político e econômico ao lado dos Estados Unidos, o da absorção e disciplinamento das acrescidas massas urbanas via a consolidação de um formato consistente para o pacto conservador. Os problemas que se colocavam no horizonte mais próximo eram: o do "desengarramento" da estrutura produtiva — energia e transporte —, da inflação, a crise cambial depois de 1953, e o da possibilidade de que Vargas impedisse a sua sucessão com algum expediente autoritário.

A agenda dos debates políticos doutrinários organiza distintas alternativas de solução para este conjunto de problemas. No essencial, entretanto, as divergências são de matizes. No Grupo de Itatiaia, assim como na ESG, consolidam-se posições extremamente próximas e irmanadas pelo mesmo objetivo central consensualizado: a necessidade premente de que o Brasil se desenvolvesse. Submetia-se a este os demais objetivos e propostas em torno da participação estatal, do planejamento, e da participação estrangeira. Era consensual a proposta de controlar a inflação — o que gerou políticas de curto prazo extremamente conservadoras — e mantinha-se como uma incógnita o nosso crônico problema cambial. Em nenhum momento depois de 50 estas idéias foram efetivamente contrariadas por algum projeto alternativo, politicamente viável. Discordâncias adjetivas sobre o grau de participação estrangeira e estatal foram devidamente resolvidas pela força constrangedora de fatos externos e internos inapeláveis. Matizes radicais na linguagem cumpriram funções emocionais e de chantagem mais do que qualquer outra coisa. Nem mesmo Gudin, em 55, ousou propor uma alternativa completamente distinta. Reforçou o apelo desde sempre feito aos capitais privados forâneos e "excedeu-se"

na aplicação das idéias de curto prazo do Plano Aranha.

Com JK as idéias já estavam definitivamente decantadas e os caminhos irremediavelmente traçados. Durante seu governo e no início da década de 60 esboça-se uma efetiva proposta de alteração dos rumos da Estratégia hegemônica que tem pouco a ver com o mundo das forças e decisões eficazes. Apenas em 63-64, a linguagem aproxima-se perigosamente dos fatos, das idéias e das decisões, obrigando uma restauração dos termos básicos da Estratégia decantada entre 50 e 55.

Deste ponto de vista, o que se passou em 53? Uma espécie de "vazio de expectativas" para o curto prazo. Como já vimos, o projeto Vargas fundava sua viabilidade numa integração internacional via ajuda governamental e, secundariamente, nos investimentos privados forâneos; não porque estes fossem indesejados, mas porque sua intensidade vinha sendo reduzida vis a vis a velocidade imposta pelas exigências da luta política. Quando ruiu esta expectativa econômica complicaram-se, evidentemente, as expectativas políticas, diminuindo as possibilidades de sucesso da gestão Vargas. Mas, por outro lado, consolidou-se definitivamente uma Estratégia que ficou amarrada ao definir-se seu padrão básico de financiamento.

Como reagiu Vargas frente a essa falência de suas expectativas? Não, voltando-se para um nacionalismo inviável, nem tampouco, buscando no povo trabalhador um apoio consistente para um projeto alternativo; ele manteve e consolidou sua política conservadora, apelando — no plano político — para uma solução anacrônica e de curto alento: a Reforma Ministerial, uma reforma de nomes, mas não de posições. No plano econômico, adotou uma solução classicamente conservadora, consubstanciada nas diretrizes do Plano Aranha, desenhado com a aquiescência do FMI. Nenhuma solução nova foi pensada ou implementada no intento de solucionar o problema cambial e o crescente conflito no interior das classes conservadoras. É de 1953, também, a decisão de estreitar o cerco e radicalizar a oposição a Vargas. Em nenhum momento Vargas viu nos Partidos instrumentos oportunos e suficientes para o encaminhamento dos desacordos; seguiu buscando nas soluções de caráter pessoal a saída para um problema político, que se a volumava na proporção mesma da complexificação da realidade social e política brasileira. Convergiam, neste momento, estruturas e proces-

sos em movimento de ajuste à nova Estratégia, que se hegemônica desde então sem ter nenhum sujeito claro e distinto que a suporte isoladamente. Ajuste estrutural ao novo contexto internacional; ajuste das políticas econômicas de curto e longo prazo para dar conta de um desenvolvimento acelerado com inflação e deficit crônico no balanço de pagamentos; ajuste do movimento cíclico desconcentrador das estruturas de poder às novas exigências centralizadoras, impostas pelas condições materiais do próprio desenvolvimento econômico; ajuste das estruturas políticas de participação e representação que dessem conta dos conflitos numa sociedade crescentemente massificada e indisciplinada organicamente.

Com JK sim, esboçou-se um formato particular de direção e articulação política com vistas à nova Estratégia. Como? Exaurindo as potencialidades desencadeadas pelo suicídio de Vargas através da aliança PSD-PTB e propondo, ao final, um pacto de sucessão continuada e alternada entre PSD e UDN. JK experimentou as duas alternativas que se colocavam, optando, finalmente, pela última, a qual, se realizada, certamente o teria transformado no Campos Salles desta nova era. Sua "sabedoria", contudo, foi atropelada pela avalanche política desencadeada pelo carisma de JQ. Já era tarde e a outra facção conservadora havia se convencido, finalmente, das virtudes do "populismo".

Como explicar, a partir disto, a necessidade do golpe de agosto de 1954? Terá tido razões estritamente táticas resultantes do jogo bruto pelo poder imediato entre grupos igualmente conservadores? Não o sabemos. Ou quem sabe, este é um problema secundário, sendo importante apenas o problema das repercussões do gesto que, por sua radicalidade suicida, acabou dando visos de realidade aos termos emocionais de uma carta de despedida de uma das principais figuras políticas de nossa república conservadora.

Talvez deva-se atribuir também a razões táticas imediatistas, posteriores à morte de Vargas, haverem sido alçados os termos daquela despedida ao nível de um projeto histórico ali derrotado. Sim, porque numa ampla e confusa convergência de interpretações nascidas das conveniências políticas da 2a. metade dos 50, consagradas pela radicalidade do gesto e do texto, coincidiram os bacharéis e briga-

deiros udenistas, os intelectuais de Itatiaia e o IV Congresso Nacional do PC que, ingressando como o mais novo membro do "clube desenvolvimentista", resolveu, em 1954, fazer de seu principal inimigo, he_rói de um projeto que, no nosso entender, não existiu.

A partir daí, o 24 de agosto de 1954 ingressou — aí tendo permanecido — no insondável mundo das fantasmagorias político-ideológicas.

PUBLICAÇÕES DO IEI/UFRJ

SÉRIES DE TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Nº DE
PAGINAS

GONÇALVES, Reinaldo. <u>Evolução das relações comerciais do Brasil com a Inglaterra: 1850-1950.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 1).	68
ARAUJO JR., José Tavares de. <u>Concorrência e Potencial de acumulação: Um comentário à tese de Guimarães.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 2).	17
TOLIPAN, Ricardo. <u>A necessidade da história do pensamento econômico.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 3).	13
GONÇALVES, Reinaldo. <u>O mercado de Euro-moedas e o Rio-Dólar.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 4).	29
TOLIPAN, Ricardo. <u>A questão do método em economia política.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 5).	16
ERBER, Fabio Stefano. <u>Microeletrônica: revolução e reforma.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 6).	18
ALMEIDA, Julio Sergio Gomes de. <u>Bacha e a demanda efetiva.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 7).	20
ARAUJO JR., José Tavares de. <u>Mudança tecnológica e competitividade das exportações brasileiras de manufaturados.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982 (Discussão, 8)	22
GONÇALVES, Reinaldo. <u>Características e evolução do comércio exterior de empresas transnacionais no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 9).	32
TIGRE, Paulo Bastos. <u>O Brasil e a indústria mundial de informática.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 10).	22
PENA, Maria Valéria J. <u>Trabalho e trabalhadores: Seu significado na constituição de uma consciência burguesa no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 11).	27
ARAUJO JR., José Tavares de. <u>Progresso técnico e formas de concorrência: Um estudo de caso sobre a indústria do vidro.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. (Discussão, 12).	145
GONÇALVES, Reinaldo. <u>Mercado interno e externo: Performance Comparativa de empresas Nacionais Privadas e Multinacionais na Indústria de transformação.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 13).	25
FIORI, José Luiz. <u>O debate sobre o estado e a industrialização brasileira: Algumas interrogações.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 14).	21
GONÇALVES, Reinaldo. <u>Crise (D) e pensamento latino-americano em relações econômicas internacionais.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 15).	57
GUIMARÃES, Eduardo Augusto. <u>Economias de escala e barreiras a entrada: Uma formação.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 16).	50

	Nº DE PÁGINAS
CASTRO, Antonio Barros de. <u>Keynes e a velha tradição do ciclo</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 17).	33
ALMEIDA, Julio Sergio Gomes de & TEIXEIRA, Aloisio. <u>O nó cego</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 18).	50
ERBER, Fabio Stefano. <u>O complexo eletrônico - Estrutura, evolução histórica e padrão de competição</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 19).	83
FERREIRA, José Pelucio. <u>Ciência e tecnologia nos países em desenvolvimento: a experiência do Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 20).	117
ARAÚJO JR., José Tavares de. <u>Keynes e a liquidez do Terceiro Mundo</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 21).	11
GUIMARÃES, Fábio Celso. <u>O mercado de serviços tecnológicos no Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 22).	71
SABOIA, João L. M. <u>A razão essencial e sua utilização como deflator do salário mínimo - 1940/1981</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 23).	24
ORTEGA, José Antonio. <u>Tecnologia, mudança tecnológica e sua relação com o emprego, conforme vistas pelos clássicos</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 24).	29
TEIXEIRA, Aloisio. <u>O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 25).	249
SABOIA, João L. M. <u>O salário mínimo e a taxa do salário na economia brasileira: novas evidências</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 26).	25
TIGRE, Paulo Bastos. <u>Computadores brasileiros: os desafios da crise</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 27).	11
PERA, Maria Valéria Junho. <u>A condução do decreto-lei nº 2.012: a política do embuste</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 28).	24
ZONINSEIN, Jonas & TEIXEIRA, Aloisio. <u>Joint Ventures (JV) na industrialização brasileira: notas para o estudo das formas do capital</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 29).	33
LESSA, Carlos e FIORI, José Luís. <u>Relendo a Política Econômica: As falácias do nacionalismo popular do segundo Vargas</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Discussão, 30).	50

Estes textos podem ser encontrados no IEI/UFRJ, à Av. Pasteur, 250, RJ. CEP 22.290

PUBLICAÇÕES DO IEI/UFRJ
SÉRIES RELATÓRIOS DE PESQUISA

	Nº DE PÁGINAS
ANCIÃES, A. Wanderley. <u>O programa de investimento do governo: Tendência de impacto no setor industrial</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Relatório de Pesquisa, 1).	204
ALMEIDA, Julio Sergio Gomes de, FERRAZ F., Galeno T., JOBIM, A. Jaime & PROCHNIK, Victor. <u>Estudos sobre a construção pesada no Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Relatório de Pesquisa, 2).	271

Estes textos podem ser encontrados no IEI/UFRJ, à Av. Pasteur, 250, RJ. CEP 22.290